

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

20 September 1990

Doc. 6286

REPORT

**on the formulation of a European charter
and a European convention
on environmental protection
and sustainable development**

(Rapporteur : Mr FRENDO,
Malta, Nationalist)

The problem

The survival of the planet is at stake: damage to the ozone layer, global warming, air and water pollution, desertification and waste products are all evidence of the high level of deterioration suffered by our environment.

The situation requires urgent action affecting the whole planet, notwithstanding the size of the task and the many obstacles faced.

The solutions

The Rapporteur and the committee are convinced of the need for an international convention on environmental protection and sustainable development, such as that proposed by the United Nations World Commission on Environment and Development. Unfortunately, it is likely that this will take a long time to achieve, even though there is considerable evidence of the need for urgency.

The Rapporteur therefore proposes that an instrument based on the same principles be drawn up at European level. This would make it possible both to provide a remedy for certain problems, especially in countries such as those of Central and Eastern Europe where the situation is particularly serious, and to stimulate and advance the drawing up of an instrument which is global in scope. The adoption of such a charter and convention would be accompanied by the establishment of a pan-European environmental commission, modelled on the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

I. Draft recommendation

1. For many years the Council of Europe has worked for the protection of the environment

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

20 septembre 1990

Doc. 6286

RAPPORT

**sur l'établissement d'une charte
et d'une convention européennes
sur la protection de l'environnement
et le développement durable**

(Rapporteur : M. FRENDO,
Malte, nationaliste)

Le problème

La survie de la planète est en jeu : appauvrissement de la couche d'ozone, réchauffement climatique, pollution de l'air et des eaux, désertification, déchets... sont autant de signes d'une dégradation avancée de notre environnement.

Cette situation appelle une intervention urgente qui porte sur toute la planète, en dépit de l'immensité de la tâche et des nombreux obstacles.

Les solutions

Le rapporteur et la commission sont convaincus de la nécessité d'une convention internationale sur la protection de l'environnement et le développement durable telle que celle proposée par la Commission mondiale de l'environnement et du développement des Nations Unies. Malheureusement, il est à craindre que des délais extrêmement longs soient nécessaires pour aboutir, alors que de nombreux indicateurs dictent l'urgence.

Le rapporteur propose qu'un instrument conçu dans le même esprit soit élaboré au niveau européen. Cela permettrait d'une part de porter remède à certains des problèmes, notamment dans des pays comme ceux d'Europe centrale et de l'Est où la situation est particulièrement sérieuse, et d'autre part de stimuler et d'accélérer l'élaboration d'un instrument de portée planétaire. L'adoption d'une telle charte et convention s'accompagnerait de la création d'une commission paneuropéenne de l'environnement sur le modèle du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

I. Projet de recommandation

1. Depuis de nombreuses années, le Conseil de l'Europe œuvre pour la protection de l'environ-

and regularly draws the attention of its member countries to the importance of co-operation in this field.

2. Environmental issues indeed are not restricted to areas within national frontiers but, on the contrary, directly affect the quality of life of millions of people and even of the entire planet.

3. The Assembly is conscious of this particular aspect of the problem and therefore welcomes the proposal by the United Nations World Commission on Environment and Development for a universal declaration and a convention on environmental protection and sustainable development.

4. Taking account of the extent of this task it considers that the motion presented by Mr Frendo and others (Doc. 5973) for a European charter and a European convention on environmental protection and sustainable development could stimulate and accelerate the formulation of a planetary convention on these issues.

5. The Assembly therefore recommends that the Committee of Ministers include the preparation of such a charter and convention in the Council of Europe's intergovernmental work programme on the basis of the appended draft.

II. Explanatory memorandum

by Mr FRENDÓ

Environment and sustainable development : concepts and definitions

1. For too long the issues relating to the environment were regarded as peripheral to development. For decades indiscriminate technological and economic development occupied the central core of thinking and aspirations in Europe and elsewhere in the search for fast growth and uplifting of the people's standard of living in the wake of a devastating world war.

2. Even that war itself had given rise to new environmental preoccupations with the release of nuclear energy and the destructive consequences of the atom bomb. The debate on nuclear energy and the difficulties of peaceful use of nuclear technology erupted again after the Chernobyl disaster, although it had not quite been totally dormant before. The "anti-nuke" movements of the 1960s and 1970s were prime examples of ordinary people's preoccupation with a technology that can backfire dramatically.

3. The environmental debate, of course, goes far beyond nuclear energy issues: population explosion issues, pollution of the air through con-

nement 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.

II. Exposé des motifs

par M. FRENDÓ

Environnement et développement durable : concepts et définitions

1. Les questions d'environnement ont trop longtemps occupé une place marginale dans le développement. Pendant des décennies, en Europe et ailleurs, l'homme n'a eu d'autre pensée, d'autre aspiration que le développement technologique et économique à tout prix, dans sa recherche d'une croissance et d'un relèvement rapides du niveau de vie des peuples, à l'issue d'une guerre mondiale dévastatrice.

2. La guerre elle-même avait fait naître de nouvelles inquiétudes pour l'environnement avec l'apparition de l'énergie nucléaire et les conséquences destructrices de la bombe atomique. La catastrophe de Tchernobyl a relancé le débat sur l'énergie nucléaire et les difficultés d'une utilisation pacifique de cette technologie, même si ce débat ne s'était jamais totalement calmé. Les manifestations antinucléaires des années 60 et 70 ont bien montré la crainte que suscite dans la population une technologie qui peut avoir des effets désastreux.

3. Le débat sur l'environnement va naturellement bien au-delà du problème de l'énergie nucléaire: l'explosion démographique, la pollution

ventional energy — production methods and through vehicle, home and factory emissions — problems of noise levels, preservation of the soil, of coastal areas, of the countryside, provision and management of clean water, abatement of smog in the big European cities, disposal of garbage and hazardous material, and recycling of waste became a major preoccupation. The environmental debate, in other words, reflects the debate on the quality of life of man on this planet. With the increase of public consciousness about the environment in Europe, the debate moved from fringe political groups and was absorbed by the major political parties and alliances.

4. Throughout this process, the Council of Europe was never silent. Indeed, it was always in the forefront: a pacemaker, a leader in exposing environmental dangers and forming European and international public opinion. A brief listing of its initiatives since what today appear to have been the "early days" of consciousness of the problem suffices to show the foresight with which this European institution tackled the issues:

Basic texts already adopted by the Council of Europe

A. Committee of Ministers

European Water Charter and "Campaign"

Resolution (67) 10

Resolution (68) 35

"Declaration of principles" on air pollution control

Resolution (68) 4

Effects of noise on health and noise abatement (with norms proposals)

Resolution (69) 1

Preservation of the countryside

Resolution (69) 36

Water management planning

Resolution (70) 30

Introduction of the principles of nature conservation into education

Resolution (71) 14

European Soil Charter

Resolution (72) 19

Protection of coastal areas

Resolution (72) 39

Economic and social problems of endangered alpine regions

Resolution (74) 7

Biogenetic reserves (European network)

Resolution (76) 17

Resolutions (79) 9 and 10

Resolution (81) 8

de l'air par les méthodes classiques de production d'énergie et les gaz émis par les véhicules à moteur, les foyers domestiques et les usines, les problèmes de bruit, la conservation du sol, la protection des régions côtières, de la campagne, l'approvisionnement et la gestion des eaux, la réduction des brouillards dans les grandes villes européennes, l'évacuation des déchets et des matériaux dangereux et le recyclage des ordures sont devenus un souci majeur. En d'autres termes, le débat sur l'environnement reflète le débat sur la qualité de la vie sur cette planète. A mesure que l'opinion publique a pris conscience de l'environnement en Europe, le débat est sorti de la marginalité politique et a été accaparé par les grands partis et les alliances politiques.

4. Tout au long de ce processus, le Conseil de l'Europe n'est jamais resté silencieux. En fait, il a toujours été en première ligne, véritable porte-flambeau signalant des dangers qui pèsent sur l'environnement et formant l'opinion publique européenne et internationale. Une brève énumération de ces initiatives, depuis ce qui apparaît aujourd'hui comme une prise de conscience du problème, suffit à montrer la clairvoyance avec laquelle cette institution européenne a su l'aborder.

Textes de base déjà adoptés par le Conseil de l'Europe

A. Comité des Ministres

Charte de l'eau et « Campaign »

Résolution (67) 10

Résolution (68) 35

« Déclaration de principes » sur la lutte contre la pollution de l'air

Résolution (68) 4

Effets du bruit sur la santé (avec des propositions de normes)

Résolution (69) 1

Préservation du paysage

Résolution (69) 36

Planification-gestion des ressources en eau

Résolution (70) 30

Introduction des notions de conservation de la nature dans l'enseignement

Résolution (71) 14

Charte européenne des sols

Résolution (72) 19

Protection des zones côtières

Résolution (72) 39

Problèmes économiques et sociaux des régions de montagne

Résolution (74) 7

Réserves biogénétiques (réseau européen)

Résolution (76) 17

Résolutions (79) 9 et 10

Résolution (81) 8

Ecological charter for mountain regions in Europe
Resolution (76) 34

Contribution of criminal law to the protection of
the environment
Resolution (77) 28

Principles of a strategy for tourist development in
mountain regions
Recommendation No. R (79) 4

Identification and evaluation card for the protec-
tion of natural landscapes
Recommendation No. R (79) 9

Identification and evaluation card for the protec-
tion of wetlands
Recommendation No. R (79) 11

Environmental education
Recommendation No. R (81) 9

Rational use of land
Recommendation No. R (89) 15

B. *Parliamentary Assembly*

Establishment of a permanent system of co-oper-
ation in matters concerning the protection of nature
Recommendation 284 (1961)

Air pollution and European conference
Recommendation 290 (1961)
Recommendation 402 (1964)

Anti-Noise Campaign (aircraft)
Recommendation 341 (1963)
Recommendation 538 (1968)

Council of Europe activities
Recommendation 586 (1970)

European conservation conference
Recommendation 603 (1970)

Protection of Europe's coastal areas
Recommendation 627 (1971)

Environment policy in Europe (and principles of a
national policy)
Recommendation 659 (1972)
Recommendation 699 (1973)
Recommendation 752 (1975)
Recommendation 800 (1977)

Impairment of the environment and its effects on
human health
Recommendation 660 (1972)

Limits to growth
Recommendation 697 (1973)

Liability for damage caused to the environment
Recommendation 753 (1975)

Charte écologique des régions de montagne en
Europe
Résolution (76) 34

Contribution du droit pénal à la protection de
l'environnement
Résolution (77) 28

Principes pour une stratégie de développement du
tourisme dans les régions de montagne
Recommandation n° R (79) 4

Identification et évaluation des paysages naturels
en vue de leur protection
Recommandation n° R (79) 9

Identification et évaluation des zones humides en
vue de leur protection
Recommandation n° R (79) 11

Education en matière d'environnement
Recommandation n° R (81) 9

Utilisation rationnelle des sols
Recommandation n° R (89) 15

B. *Assemblée parlementaire*

Etablissement d'un système permanent de coopé-
ration sur les questions concernant la protection de
la nature
Recommandation 284 (1961)

Pollution atmosphérique et Conférence euro-
péenne
Recommandation 290 (1961)
Recommandation 402 (1964)

Campagne de lutte contre le bruit (les avions)
Recommandation 341 (1963)
Recommandation 538 (1968)

Action du Conseil de l'Europe
Recommandation 586 (1970)

Conférence européenne sur la conservation de la
nature
Recommandation 603 (1970)

Protection des côtes en Europe
Recommandation 627 (1971)

Politique de l'environnement en Europe (et princi-
pes d'une politique nationale)
Recommandation 659 (1972)
Recommandation 699 (1973)
Recommandation 752 (1975)
Recommandation 800 (1977)

Dégradation de l'environnement et répercussions
sur la santé humaine
Recommandation 660 (1972)

Limites de la croissance
Recommandation 697 (1973)

Responsabilité pour dommages causés à l'environ-
nement
Recommandation 753 (1975)

Energy and environment
Recommendation 846 (1978)

Environment policy in Europe
Recommendation 851 (1979)
Recommendation 910 (1981)
Recommendation 659 (1972)

Land use
Recommendation 859 (1979)

Long-range transboundary air pollution
Recommendation 867 (1979)

New and renewable sources of energy
Recommendation 939 (1982)

Role of education in the protection of the environment in Europe
Recommendation 937 (1982)

Air pollution and acid rain
Recommendation 977 (1984)
Recommendation 1006 (1985)

Reduction of air pollution from motor vehicle exhaust gases
Resolution 510 (1972)

Energy problems
Resolution 566 (1974)

European functions of the Alpine regions
Resolution 570 (1974)
Resolution 687 (1979)

Protection of the ozone layer
Resolution 733 (1980)

Biogenetic revolution in agriculture
Resolution 870 (1986)

Genetic engineering
Recommendation 934 (1982)

North-South interdependence and solidarity
Resolution 889 (1988)

C. *Texts of the CLRAE*

Regional planning and the conservation of nature and landscape
Resolution 43 (1964)

Regional planning and air pollution
Resolution 48 (1964)

Role of local authorities in the conservation of nature and natural resources
Resolution 66 (1970)
Resolution 70 (1972)
Resolution 78 (1974)

D. *Texts of the ministerial conferences*

Role of information, educating and training in the field of the natural environment
Resolution No. 3 (1973) — Vienna

Energie et environnement
Recommandation 846 (1978)

Politique de l'environnement en Europe
Recommandation 851 (1979)
Recommandation 910 (1981)
Recommandation 659 (1972)

Utilisation du sol
Recommandation 859 (1979)

Pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance
Recommandation 867 (1979)

Sources d'énergies nouvelles et renouvelables
Recommandation 939 (1982)

Rôle de l'éducation dans la protection de l'environnement en Europe
Recommandation 937 (1982)

Pollution de l'air et pluies acides
Recommandation 977 (1984)
Recommandation 1006 (1985)

Réduction de la pollution de l'air par les gaz d'échappement des véhicules à moteur
Résolution 510 (1972)

Problèmes de l'énergie
Résolution 566 (1974)

Fonction des régions alpines
Résolution 570 (1974)
Résolution 687 (1979)

Protection de la couche d'ozone
Résolution 733 (1980)

La révolution biogénétique en agriculture
Résolution 870 (1986)

Le génie génétique
Recommandation 934 (1982)

L'interdépendance et la solidarité Nord/Sud
Résolution 889 (1988)

C. *Textes de la CPLRE*

Aménagement du territoire et sauvegarde de la nature et du paysage
Résolution 43 (1964)

Aménagement du territoire et pollution de l'air
Résolution 48 (1964)

Rôle des pouvoirs locaux dans le domaine de la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles
Résolution 66 (1970)
Résolution 70 (1972)
Résolution 78 (1974)

D. *Textes des conférences ministérielles*

L'information, l'éducation et la formation dans le domaine de l'environnement naturel
Résolution n° 3 (1973) — Vienne

Reconciling economic development with the protection of the natural environment
Resolution No. 1 (1976) — Brussels

5. No longer is the environment a peripheral issue. Commenting, last year, on the collapse of the Netherlands Government on an environmental issue, the *Financial Times* of 4 May 1989 stated that "the environment is no longer a fringe issue in any European country, and perhaps not in any industrialised country anywhere. It has become the stuff of mainstream politics and also of mainstream economics . . .".

6. It is indeed a mark of progress in man's civilisation that economics and development are no longer seen as divorced from the environment. This is a real development in the debate: the new consciousness that environment and development go together: that you cannot upgrade the standard of living of a people without caring for the quality of life that accompanies it.

7. Gro Harlem Brundtland, former Prime Minister of Norway and Chairperson of the United Nations World Commission on Environment and Development puts it aptly in her foreword to that Commission's report:

"The environment does not exist as a sphere separate from human actions, ambitions and needs, and attempts to defend it in isolation from human concerns have given the very word 'environment' a connotation of naivety in some political circles. The word 'development' has also been narrowed by some into a very limited focus, along the lines of 'what poor nations should do to become richer', and thus again is automatically dismissed by many in the international arena as being a concern of specialists, of those involved in questions of 'development assistance'.

But the 'environment' is where we all live: and 'development' is what we all do in attempting to improve our lot within that abode. The two are inseparable."

8. The two are inseparable because both relate to what should be the central theme of all our concern — the human being living on a planet as part of, and sustained by, an ecosystem which needs preservation. Man's existence is a continuous relationship with physical and social environment. Indeed as recent scientific alarm has shown with regard to the depletion of the ozone layer, increased pollution and global warming, man's own existence is at stake in the harmonisation of the needs of continuing development and of environmental protection. Development therefore must be sustainable, and not indiscriminate. It must take into account its impact on the existing ecosystem, and on the environment in the widest sense, its possible depletive effects and the need for protec-

Conciliation du développement économique avec la protection de l'environnement naturel Résolution n° 1 (1976) — Bruxelles

5. L'environnement n'est plus une préoccupation secondaire. A propos de la chute du Gouvernement néerlandais, l'an dernier, sur un problème d'environnement, le *Financial Times* du 4 mai 1989 faisait le commentaire suivant: «L'environnement n'est plus une question marginale dans aucun pays européen ni même sans doute dans aucun pays industrialisé. C'est devenu l'affaire des grands courants politiques et aussi des grands courants économiques...»

6. C'est certainement une marque du progrès de la civilisation que l'économie et le développement ne soient plus totalement dissociés de l'environnement. C'est là un véritable fait nouveau: il est reconnu aujourd'hui qu'environnement et développement vont de pair, que l'on ne peut relever le niveau de vie d'un peuple sans se soucier de la qualité de la vie qui l'accompagne.

7. M^{me} Gro Harlem Brundtland, ancien Premier ministre de la Norvège et présidente de la Commission mondiale des Nations Unies sur l'environnement et le développement écrit, à juste titre, dans la préface du rapport:

«L'environnement n'est pas un domaine à part dans l'activité de l'homme ou la manifestation de ses ambitions et de ses besoins, et tout ce qui a été fait pour le protéger en dehors du cadre normal de ses préoccupations a donné au mot «environnement» une connotation de naïveté. Le mot «développement» a aussi été interprété par certains dans un sens très étroit, du genre «ce que les pays pauvres devraient faire pour devenir plus riches», et bien des représentants des milieux internationaux se sont automatiquement détournés de cette question, sous prétexte qu'elle intéressait les spécialistes, par exemple ceux qui s'occupent «d'aide au développement».

Mais «l'environnement» c'est l'endroit où nous vivons et le «développement» c'est ce que nous faisons tous pour essayer d'améliorer notre cadre de vie. Ces deux notions sont inséparables.»

8. En effet, les deux notions sont inséparables car l'une et l'autre se rapportent à ce qui devrait être notre *credo*: l'être humain vit sur une planète, il fait donc partie et se nourrit d'un écosystème qui doit être préservé. La vie de l'homme reflète la relation permanente qui existe entre l'environnement physique et l'environnement social. De fait, le cri d'alarme lancé récemment par les scientifiques à propos de l'amenuisement de la couche d'ozone, de la pollution accrue et du réchauffement de la terre, montre que l'existence même de l'homme est en jeu dans la recherche d'un équilibre harmonieux entre la nécessité de poursuivre le développement et celle de protéger l'environnement. Le développement doit donc être raisonnable et non aveugle. Il faut tenir compte de

tion and regeneration. The environment, its protection and its enhancement, must be an integral factor of determining the sustainability of development. Development must be respectful and conscious of the sustaining nature of Mother Earth, so beautifully expressed in St Francis of Assisi's *Canticle of the Sun*:

“Laudato sii, mio signore, per sora nostra madre terra, la quale ne sustenta e governa e produce diversi frutti, con coloriti fiori e erba.”

9. Not out of sentimentality, but out of cold logic, it is essential that mankind protect the environment by ensuring that development is of a sustainable character. It is therefore most fitting for the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, always a source of wise debate, to reflect on the issue of the protection of the environment and sustainable development as expounded in and beyond the Brundtland Report. It is more than ever clear that the issues of the environment are crucial to the quality of life in Europe and increasingly vital to the very survival of man on earth. This places a heavy responsibility on decision-makers in governments, legislatures, industry and other sectors, nationally and internationally: a responsibility to ensure that development and the environment are treated in harmony with, and not in competition or in contradiction to, one another.

10. In the interest of present and future generations development must continue without impairing or destroying, but by preserving and enhancing, the environment in all its manifestations. As Europeans, we must show full commitment to ensure that environmental considerations do not remain an afterthought in development decisions and that they become an essential and integral part of all development policies.

11. No longer, therefore, must environmental concern remain simply a “repair job”, however effective. Environmental impact assessments, environmental plans, must become a regular feature of all European governments and policy-making. The lead has already been given by some countries but the scope and depth of effective operation of such methods need to be enlarged so that a truly European standard is reached.

12. A consciousness of the problem exists at all levels — popular, governmental, European. The United Nations Economic Commission for Europe, for example, states that its Senior Advisers to ECE Governments on Environmental Problems, set up as early as 1971, “have always stressed that a sustained policy for environmental protection has to be built on an understanding of the

son impact sur l'écosystème et sur l'environnement au sens le plus large du terme, de ses éventuels effets d'épuisement des ressources et de la nécessité d'une protection et d'une régénération. C'est l'environnement, sa protection et sa mise en valeur qui déterminent la durabilité du développement. Celui-ci doit respecter et prendre en compte la pérennité de notre mère nourricière, la Terre, si magnifiquement exprimée dans le cantique au soleil de saint François d'Assise :

«Laudato sii, mio signore, per sora nostra madre terra, la quale ne sustenta e governa e produce diversi frutti, con coloriti fiori e erba.»

9. Non par sentimentalisme, mais par froide logique, il est essentiel que l'humanité protège l'environnement en veillant à la durabilité du développement. Il est donc normal que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avec la sagesse qui la caractérise, réfléchisse aux problèmes de l'environnement et du développement durable dans les termes exposés dans le rapport Brundtland et même au-delà. Plus que jamais les questions d'environnement paraissent peser sur la qualité de la vie en Europe et mettre en cause la survie même de l'homme sur la terre. Les responsables du pouvoir exécutif, législatif, de l'industrie et d'autres secteurs, au niveau national et international, ont une lourde tâche: celle de veiller à ce que les aspects du développement et de l'environnement soient pris en compte d'une façon harmonieuse au lieu d'être mis en concurrence ou opposés les uns aux autres.

10. Dans l'intérêt des générations présentes et futures, il faut poursuivre le développement; il faut non pas détruire ni abîmer l'environnement, mais le préserver et le mettre en valeur dans tous ses aspects. En tant qu'Européens, nous devons prendre l'engagement de veiller à ce que les considérations d'environnement n'apparaissent plus comme accessoires dans les décisions relatives au développement, mais deviennent une partie essentielle et intégrante de toute politique de développement.

11. En conséquence, le souci de l'environnement ne doit plus être simplement un travail de «réparation», aussi efficace soit-il. Les études d'impact sur le milieu et les projets environnementaux doivent devenir une pratique régulière de toute politique et de tout gouvernement européen. Certains pays ont déjà montré la voie, mais l'ampleur et l'efficacité de ces méthodes doivent être améliorées pour atteindre des normes véritablement européennes.

12. Il existe une prise de conscience du problème à tous les niveaux — populaire, gouvernemental, européen. La Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, par exemple, indique que ses conseillers principaux pour les problèmes d'environnement auprès des gouvernements nommés dès 1971, ont toujours souligné qu'une politique durable pour la protection de

close relationship between environmental quality and socio-economic development." (*ECE 1947-1987*, United Nations, New York, 1987, E/ECE/1132). The Chairman of OECD's Development Assistance Committee in the report on "Development Co-operation" states that "we should now go beyond general expressions of concern about the environment and beyond our attention to environmental impact assessment, to more help in building the institutions needed for developing countries to track environmental damage and then to deal with it". The European Community's Jacques Delors in a round table on the European Environmental Agency explained that "*enfin, dans nos sociétés qui privilégient le très court terme, l'instantané, la mode, retrouver des valeurs de base est un fait extrêmement important. Et l'environnement est l'un des véhicules qui nous permet de rétablir un équilibre aujourd'hui rompu entre la civilisation de l'instantané et de l'éphémère d'un côté, et la continuité logique et sage à laquelle nous invite la nature, de l'autre.*" (*Assemblée nationale*, Paris, 11 May 1989).

13. Indeed, it is this basic need for the continuity of these fundamental values that demands the formulation of a European charter and convention on the environment and sustainable development: to set the pace in Europe and worldwide for standards of decision-making and policy-setting intended to achieve development that is harmonious with the environment. This charter and convention should identify and state the main aspects of the environment in its relation to sustainable development seeking to create machinery for the international supervision of the application, throughout Europe, of principles and norms enunciated.

14. The sources for such a charter and convention include:

a. many resolutions, declarations and other legal instruments on the environment, the quality of life and development in all their facets emerging from the work of the Council of Europe;

b. Brundland report, which proposes legal principles on environmental protection and sustainable development, for adoption on a global level;

c. charter emanating from the WHO European Conference on Environment and Health (December 1989), in the drafting of which the Rapporteur participated in a working session in Rome in representation of this committee.

l'environnement exigeait une compréhension parfaite du lien étroit qui existe entre la qualité de l'environnement et le développement socio-économique (*ECE 1947-1987*, Nations Unies, New York, 1987, E/ECE/1132). Le président du Comité d'aide au développement de l'OCDE écrit dans le rapport sur la «coopération pour le développement»: «J'ai lancé un appel pressant pour que nous allions au-delà d'une expression générale de notre souci de l'environnement et au-delà de l'attention portée à l'évaluation de l'impact des projets de développement sur l'environnement, pour aider les pays du tiers monde à se doter des institutions qui leur permettront, d'abord, de recenser les dommages causés au milieu, puis d'examiner les mesures à prendre en conséquence.» Lors d'un tour de table sur l'Agence européenne pour l'environnement, Jacques Delors, président de la Commission des Communautés européennes, expliquait: «Enfin, dans nos sociétés qui privilégient le très court terme, l'instantané, la mode, retrouver des valeurs de base est un fait extrêmement important. Et l'environnement est l'un des véhicules qui nous permet de rétablir un équilibre aujourd'hui rompu entre la civilisation de l'instantané et de l'éphémère d'un côté, et la continuité logique et sage à laquelle nous invite la nature, de l'autre.» (*Assemblée nationale*, Paris, le 11 mai 1989).

13. En fait, c'est ce besoin essentiel de permanence de ces valeurs fondamentales qui rend nécessaire l'élaboration d'une charte et d'une convention européennes sur l'environnement et le développement durable: il faut mettre en place en Europe et dans le monde des normes d'après lesquelles seront prises les décisions et il faut définir les orientations politiques qui permettront ce nouveau type de développement, respectueux de l'environnement. La charte et la convention devraient définir les principaux aspects de l'environnement par rapport à un développement durable en vue de la création d'un dispositif permettant le contrôle international de l'application, partout en Europe, des principes et des normes énoncés.

14. Parmi les sources d'inspiration de cette charte et de cette convention figureront:

a. les nombreuses résolutions, déclarations et autres textes juridiques sur l'environnement, la qualité de la vie et le développement dans leurs multiples aspects, auxquels ont déjà abouti les travaux du Conseil de l'Europe;

b. le rapport Brundtland lui-même qui propose des principes juridiques pour la protection et le développement durable de l'environnement, en vue de leur adoption au niveau mondial;

c. la Charte issue de la première Conférence européenne de l'OMS sur l'environnement et la santé (décembre 1989), à l'élaboration de laquelle le rapporteur a participé lors d'une session de travail à Rome où il représentait la commission.

15. While, on the one hand, the charter should serve as a groundline for action and a qualitative measuring stick — a statement of principles to be adhered to — on the other hand, the convention should set up an intergovernmental framework to monitor, report progress and serve as a pan-European forum on the issue of the environment and sustainable development on a regional, national and European level.

16. It is suggested that the charter on the environment and sustainable development should read as follows :

Formulating a European charter and convention on the environment and sustainable development

17. Every person has the fundamental right to an environment and living conditions conducive to his good health, well-being and full development of the human personality.

Every European and every Contracting European State has an equivalent duty to preserve and protect the environment in the interests of the health and well-being of all people inside and outside Europe, for the benefit of present and future generations.

18. Sustainable development

a. Every Contracting European State shall seek to make development sustainable to ensure that such development meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own demands.

b. Every Contracting European State shall ensure that all relevant environmental factors are systematically properly assessed and taken into account in the preparation of development schemes, and in their realisation. Environmental impact assessments shall be integrated in development activities and plans. Economic development and the preservation of the environment are two complementary aspects of a single aspiration. The protection of the environment calls for a "qualitative" approach to economic growth.

c. Every Contracting European State undertakes to maintain a resolute policy to provide contemporary society with an environment which, while opening up a full range of economic activities, in no way destroys the ecological balance.

d. It shall be the duty of all in Europe (government, international organisations, business and citizens) constantly to seek to improve the quality of life.

15. Alors que, d'une part, la charte devrait indiquer la voie à suivre et servir d'instrument de référence sur le plan qualitatif — en énonçant les principes à adopter — d'autre part, la convention devrait créer un cadre intergouvernemental (peut-être avec la participation de l'Assemblée) permettant d'examiner les questions d'environnement et de développement durable, de rendre compte des progrès réalisés et de servir de tribune paneuropéenne aux niveaux local, régional, national et européen.

16. Il est proposé de libeller comme suit la Charte sur l'environnement et le développement durable :

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

17. 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.

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.

18. 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.

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 détruit 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.

19. Sustainable development : industry

Industrial growth and development shall seek to conserve and enhance the environment by the utilisation of pollution-free technologies and waste disposal measures, and by prudent use of natural resources.

20. Sustainable development : energy

a. Energy, essential for daily human survival, must be used in a more rational way in order to meet the growing human needs.

b. Sustainable development of energy (whether nuclear, fossil or wood fuels) shall mean measures to minimise global warming, air pollution, acidification of the environment and other environmental damage in Europe and beyond.

c. Contracting European States shall co-operate together in programmes for the development and increased use of renewable energy sources such as hydropower, wind power, fuel, alcohol, geothermal and solar energy systems.

21. Sustainable development : land-use

Contracting European States shall follow land-use policies reflecting the belief that land should be allocated according to its capability, its suitability and the needs of society, and not made subject almost exclusively to market demand as the principal criterion for this allocation amongst competing uses. Land-use policies for both urban areas and the countryside shall from the planning stage seek :

a. to maintain a structured relationship between the proportion of built-up areas, agricultural land and open countryside ;

b. to identify and distinguish between residential and business areas, adopting zoning strategies to reconcile the rights of residents and the exigencies of business ;

c. consider and protect coastal zones as the common heritage of all Europeans and popular access to them while enhancing their attractiveness and utilisation in the interests of the tourist industry. Contracting European States shall endeavour to take into account simultaneously the maintenance of the ecological and biological balance, preservation of the beauty of landscapes and conservation of natural resources, promotion of economic and tourist development, safeguarding of the hinterland. They shall consider their coastline as homogeneous zones within which the land use is rationally planned with respect to the effects

19. 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.

20. 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.

21. 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

on adjacent zones and the various elements making up the environment.

22. Sustainable development : agriculture

a. Best use shall be made of agricultural land which shall be utilised in a way to preserve the soil and its qualities for future generations.

b. Land speculation shall not be allowed to diminish agricultural land essential for the food needs of the country's population.

c. Contracting European States shall encourage the use of organic nutrients rather than chemical fertilisers and pesticides.

d. Contracting European States shall follow the principles adopted in the European Soil Charter (Res. CM (72) 19) recognising the preciousness of the soil as an asset for humanity and the need to protect it against erosion, pollution and other dangers to its qualitative preservation and enhancement.

23. Sustainable development : heritage

Development shall be carried out in full respect of the natural historical and cultural heritage. Contracting European States undertake to ensure the safeguarding of this heritage in their development plans.

24. Sustainable development : health

The protection and advancement of human health shall be a dominating integrated factor in development policies. Every European and every contracting European state has a responsibility to the health of all people and must bear that responsibility in carrying out development programmes. City and community planning and development must especially be directed at the enhancement of human health and well-being.

25. Sustainable development : water

a. Contracting European States and Europeans shall follow the items and principles enunciated in the European Water Charter and ensure the availability of a sufficient quantity of water of satisfactory quality for human, animal and industrial consumption.

b. European states and in particular European industry shall ensure that all possible measures are taken to prevent and to remedy water pollution, and to ensure the highest quality drinking water available for consumption.

judicieusement compte tenu des influences réciproques de ces zones et des diverses composantes de l'environnement.

22. 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.

23. 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 ;

24. 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.

25. 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.

26. *Sustainable development : air*

a. Contracting European States shall carry out their development policies and actions in full recognition of the principles enunciated in the Declaration of principles on air pollution control (Res. CM (68) 4) considering that the natural quality of air, essential to life, must be maintained in order to safeguard man's health and well-being and to protect his environment.

b. Contracting European States shall regulate long-range transboundary air pollution on the basis of the United Nations Economic Commission for Europe's convention on this matter.

c. They shall also co-ordinate research on the effects of pollution on the environment, on the food-cycle, on human, animal and plant life, on scenic beauty, on historical heritage, on afforestation, while assessing its economic aspects and its costs.

d. Contracting European states shall follow the principles and rules enunciated in the Vienna Convention and the Montreal Protocol on the production and use of chlorofluorocarbons in recognition of the urgent need to protect the world's ozone layer.

27. *Sustainable development : noise*

a. Contracting European States shall conceive and carry out development policies in appreciation of the right of man to be protected from the physical and psychical effects of noise.

b. States shall therefore take action to ensure the abatement of noise from the operation of aircraft, road traffic and utilisation of mechanical and other machinery in industry and elsewhere.

c. States shall also strive to sound-proof hospitals, schools and other environments where protection from noise is particularly called for.

28. *Conservation and protection of flora and fauna*

a. Each Contracting Party shall ensure that the necessary measures are taken to conserve and to prevent the disappearance of species or individuals of flora and fauna that for biological, genetic, aesthetic, socio-economic, or cultural reasons should continue to exist. These measures shall include:

i. protecting plant and animal species or individuals that are in danger of extinction, by the declaration of species or individuals protected

26. *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 régleront 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.

27. *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.

28. *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:

i. à protéger les espèces ou les spécimens de plantes et d'animaux menacés d'extinction en déclarant que les espèces ou les spécimens sont

against any intervention in their management, or by the creation of servitudes, or by expropriation ;

ii. establishing the maritime and river ports, airports and border areas where individuals and primary products of flora and fauna may be exported ;

iii. promoting the development and utilisation of the best methods of conservation and use of flora ;

iv. requiring, in order to import any individual or product of flora and fauna, certificates officially stating that the rules on health plans and protection of species of the country of origin have been complied with.

b. Each Contracting Party shall protect its forests from fires which cause irreparable harm thereto. Each Contracting Party shall ensure that proper and adequate fire-fighting equipment is available and ready for use in case of forest fires.

c. Each Contracting Party shall promote reforestation.

d. Each Contracting Party shall regulate logging in such a way as not to harm the forest. A study and a schedule of the works necessary to insure renewability of all forests shall be undertaken by the Contracting Parties.

e. Each Contracting Party shall promote the conservation, development and rational exploitation of aquatic living resources and the aquatic environment in order to achieve permanent availability and rational management of the same in accordance with ecological, economic and social techniques.

f. In order to prevent environment deterioration or damage to the health of humankind and of other living beings, each Contracting Party shall establish conditions for the importation, exportation, manufacture, transport, storage, marketing, handling, use or disposal of toxic or hazardous substances and products.

g. The conditions established in the above paragraph *a* shall be observed, in particular, in the performance of any development project making use of physical elements such as radioactive substances or of radiation-producing equipment.

29. Management of wastes

a. Each Contracting Party shall observe the following rules in the handling of residues, garbage, waste and refuse :

i. the best method in the light of scientific and technological progress shall be used in the col-

protégés contre toute intervention au niveau de leur gestion, ou en créant des servitudes, ou encore par voie d'expropriation ;

ii. 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 ;

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

iv. 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'irrémediables 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 *a* ci-dessus 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.

29. Gestion des déchets

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

i. utiliser les meilleures méthodes que permettent les progrès scientifiques et technologiques

lection, treatment, processing, and final disposal of residues, garbage, refuse, and waste of any kind ;

ii. scientific and technological research shall be promoted in order to :

— develop the most appropriate methods for protecting the environment, humankind, and other living beings ;

— reintegrate into the natural and economic system all solid, liquid, and gaseous wastes originating from industrial or domestic activities or from human settlements in general ;

— substitute the production or importation of products that are difficult to dispose of or difficult to recycle ;

— perfect and develop new methods of treating, collecting, storing, and finally disposing of solid, liquid or gaseous wastes that cannot be re-used ;

iii. suitable measures shall be taken to eliminate and control the emission of unpleasant odours from specific sources.

b. Each Contracting Party shall ensure that for the disposal and final processing of garbage, methods are used which contribute to :

i. avoiding environmental degradation and damage to human health ;

ii. re-using the components of the garbage ;

iii. producing new goods ;

iv. restoring or improving the soil.

c. Each Contracting Party shall take appropriate measures to reduce the quantity of wastes.

30. Education

a. Contracting European States undertake to introduce into their educational programmes at all levels and in all appropriate disciplines the principles of environmental, nature conservation and ecological education, including the principles enunciated in this charter.

b. Contracting European States and European citizens shall give full support to environmental education in Europe and to the environmental protection and enhancement activities of other Contracting European States and of European organisations.

pour le ramassage, le traitement, la transformation et la destruction finale des résidus, détrit, ordures et déchets en tout genre ;

ii. 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 ;

iii. 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 détrit se fasse selon des méthodes qui :

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

ii. recyclent les éléments des déchets ;

iii. permettent de créer de nouveaux produits ;

iv. régénèrent le sol ou l'améliorent.

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

30. 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 les activités de la Fondation pour l'éducation à l'environnement en Europe et d'autres institutions environnementales européennes ainsi que les activités des organisations européennes dans le domaine de l'environnement.

31. Implementation

a. In the implementation of these principles, Contracting European States shall co-operate with each other in good faith to achieve optimal results from their environmental policies and actions, in the use of transfrontier natural resources and in the effective prevention of abatement of transfrontier environmental problems.

b. In such complementary action, they shall also provide timely and relevant information on all aspects of these principles to other concerned states and persons likely to be affected by any planned or realised development activity.

c. Contracting European States undertake to apply as a minimum at least the same standards to environmental conduct and impacts regarding transfrontier natural resources and environmental problems as are applied domestically in line with the principles of this charter.

d. All European states shall work together and co-operate in good faith in implementing the principles enunciated in this charter.

32. Liability

a. States, industry and all persons shall be liable to pay for the environmentally harmful consequences of their actions and development programmes, whether these consequences are limited to their own territory or property or whether they spread beyond their frontiers or property, and with regard to states, this liability should occur even when the activities were not known to be harmful at the time they were undertaken.

b. The principle of the polluter's liability, or the "polluter-pays" principle as it is commonly known, shall be strictly applicable. This principle, however, shall not be a substitute for enforceable environmental policies and should be considered as a deterrent penalty. The liability of industries producing non-biodegradable goods should include an obligation to finance the collection or the regeneration of these articles after use by the consumer.

33. Criminal liability

Each Contracting Party shall take the following measures :

a. introduce in its criminal law any of the following, that is to say, daily fines, day fines, suspended fines and conditional fines so as to punish environmental offences ;

b. allocate proceeds from any of the pecuniary penalties mentioned in paragraph a of this article to environmental uses ;

31. 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 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.

32. 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.

33. 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. impose restoration to the former state, work for the benefit of the community, disqualifications and publication of convictions as additional criminal punishments which may be applied by the competent authority of each Contracting Party in case of environmental offences ;

d. criminalise acts and omissions which intentionally or negligently expose the life or health of human beings or property of substantial value to potential danger ;

e. re-examine the criminal procedure in matters of environmental protection and, in particular :

i. create specialist branches of courts and offices of public prosecution to deal with environmental cases ;

ii. create a special criminal register of persons convicted for environmental offences, independently of the general criminal register ;

iii. exclude from amnesty persons convicted of serious environmental offences ;

f. codify the entire legislation on the environment.

A pan-European committee

34. The Council of Europe has experience and a proven track record not only of successfully concluding conventions on a European scale but also of their effective implementation.

35. The European Convention on Human Rights is a prime example of this, although there are many others, not least the recent European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

36. Both these conventions can inspire the setting up of machinery for the safeguarding and enhancement of the environment and for the practical implementation of the principles and rules enunciated in the charter.

37. This report would not be complete and would not sufficiently be indicative of the direction of a new environmental order in Europe were it not to consider also and suggest the incorporation of the charter within a European convention for the environment and sustainable development.

38. We are passing through a time of momentous change in Europe and this historic moment must be grasped if Europe is to develop into a community of caring states which does not only exist as a commercial and business market but also as a community of values, high amongst which is the preservation of the environment and the formulation and implementation of policies of devel-

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 :

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

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

iii. 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.

Un comité paneuropéen

34. Le Conseil de l'Europe est passé maître dans l'art non seulement de conclure avec succès des conventions à l'échelle européenne mais aussi de les mettre en œuvre.

35. La Convention européenne des Droits de l'Homme offre, à cet égard, un exemple remarquable, mais il y en a beaucoup d'autres, et notamment la récente Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

36. On peut s'inspirer de ces conventions pour mettre en place un dispositif de sauvegarde et d'amélioration de l'environnement, ainsi que de mise en œuvre des principes et règles énoncés dans la charte.

37. Le présent rapport ne serait pas complet, et demeurerait trop vague quant à l'orientation d'un nouvel ordre environnemental en Europe, s'il ne prenait pas en considération également la charte, et s'il ne proposait pas son incorporation dans une convention européenne pour l'environnement et un développement durable.

38. Nous traversons actuellement une période de changements considérables en Europe ; et nous devons saisir ce moment historique si nous voulons que l'Europe devienne une communauté d'Etats à l'écoute des citoyens, une communauté dont l'horizon ne se borne pas au commerce et aux affaires, mais qui soit également une communauté de valeurs ; parmi ces dernières, une place de choix

opment that are sustainable, and that is therefore, inherently environmentally compatible.

39. In this way, in the words of the motion for a resolution which gave rise to this report, by promoting the adoption of a regional European charter and convention on the environment and sustainable development, the Council of Europe "can be a pacemaker in the formulation of a universal declaration and convention on the same issues".

40. A European convention on the environment and sustainable development should therefore be formulated to include :

a. the charter on environmental protection and sustainable development, setting the standards for action by Contracting European States and the citizens of Europe ;

b. machinery for the structured and regular assessment of environmental problems and their solutions throughout Europe, on the basis of the principles and rules enunciated in the charter.

41. Already, the European Community is suggesting the setting up of a European environmental agency as a legal entity formed out of Community law in virtue of a Community directive for this purpose. Indeed, in its proposal, the Commission states that the main objective of the Agency shall be "to assist the Community and the member states to achieve the goals of environmental protection and improvement which are defined in the treaty and in the Community's successive environmental action programmes". In his speech to the European Parliament of last year, Mr Delors spoke of a "European environmental measurement and verification system".

42. Unfortunately this interesting and encouraging development within the Community seeks the setting up of an agency which, though encouraging participation by non-member states is, in the words of the Commission "first and foremost a Community body".

43. The European environmental agency that is envisaged is Community-centric and operates on the basis of a Europe divided into Community states and non-Community states at a time when the former divisions of Europe have been removed or are fast disappearing.

44. Especially in the field of the environment, there is need for a pan-European institution which operates in Europe as a whole and in which states can participate on an equal basis.

doit être réservée à la sauvegarde de l'environnement, ainsi qu'à la définition et à la mise en œuvre de politiques tendant à assurer un développement durable, et par conséquent intrinsèquement compatible avec l'environnement.

39. Ainsi, en encourageant l'adoption d'une charte européenne régionale et d'une convention sur l'environnement et le développement durable, le Conseil de l'Europe — pour reprendre les termes de la proposition de résolution qui a donné lieu au présent rapport — « peut être un stimulateur dans l'élaboration d'une déclaration universelle et d'une convention sur ces questions ».

40. Une convention européenne pour l'environnement et un développement durable devrait, par conséquent, être rédigée de manière à inclure :

a. la charte sur la protection de l'environnement et le développement durable, fixant les normes applicables à l'action des Etats européens contractants et des citoyens européens ;

b. un mécanisme pour l'évaluation structurée et régulière des problèmes environnementaux et pour leur solution dans toute l'Europe, sur la base des principes et des règles énoncés dans la charte.

41. D'ores et déjà la Communauté européenne propose la création d'une agence européenne de l'environnement en tant qu'entité juridique constituée à cet effet à partir du droit communautaire, conformément à une directive de la Communauté. Dans sa proposition, la Commission déclare que le principal objectif de l'agence sera d'aider la Communauté et les Etats membres à atteindre les objectifs de la protection et de l'amélioration de l'environnement qui sont définis dans le Traité et dans les programmes d'action successifs de la Communauté en matière d'environnement. Dans son discours devant le Parlement européen, l'an dernier, M. Delors a parlé de la mise en place d'un système européen d'évaluation et de contrôle de l'environnement.

42. Malheureusement, cette évolution intéressante et encourageante à l'intérieur de la Communauté est orientée vers la création d'un organisme qui, bien qu'encourageant la participation d'Etats non membres, est, selon les termes de la Commission, « un organe avant tout communautaire ».

43. L'agence européenne de l'environnement dont on envisage la création est centrée sur la Communauté et fonctionnerait sur la base d'une Europe divisée entre Etats communautaires et Etats non communautaires — et ce à un moment où les anciennes divisions de l'Europe ont été supprimées ou sont en voie de disparition rapide.

44. En matière d'environnement, en particulier, on a besoin d'une institution paneuropéenne, qui couvre l'ensemble de l'Europe, et au sein de laquelle les Etats puissent participer sur un pied d'égalité.

45. The notion of the European environmental agency as "first and foremost a Community body" can be a hindrance to this pan-European function and a wider-ranging institution which takes into account the realities of all the European states may be considered.

46. The best placed organisation for the setting up of such an entity is undoubtedly the Council of Europe which does not only include as its members all the democratic states of what has been known as Western Europe but also aspires to the membership of Hungary, Poland, Czechoslovakia, Yugoslavia and other countries of Europe which have reached or are fast reaching the necessary democratisation and respect for human rights essential for accession to the Council of Europe. It therefore represents a truly European forum open to membership in full equality and participation.

47. It seems appropriate therefore to propose the setting up of a pan-European environmental committee open to all European states with the following functions:

a. to monitor and investigate the implementation of the principles in the charter by the contracting states;

b. to periodically review, develop and modify the said principles enunciated in the charter, with the consent of the contracting states, further defining quality standards and tolerance levels in the achievement of development that is environmentally sustainable;

c. to serve as an early-warning system for environmental dangers with cross-frontier implications in Europe;

d. to act as a databank and as a co-ordinating body for all European environmental institutions;

e. to publish a yearly report for debate in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe assessing the state of adherence to the principles of the charter by the signatory states.

48. What must be avoided, of course, is some wrangle between the Council of Europe and the European Community for the "premiership" of the environmental area in Europe. This would be most unfortunate and an unnecessary waste of energy.

49. A possible solution would be the direct participation of the Community EEA in the pan-European environmental committee, this Committee being the umbrella organisation, with the EEA being more specifically directed towards Community member states: the only condition being that all members of the pan-European environ-

45. Le fait que l'Agence européenne de l'environnement soit conçue comme «un organe avant tout communautaire» peut constituer un obstacle à cette fonction paneuropéenne; et l'on peut songer à une institution plus large, qui tiendrait compte des réalités de tous les Etats européens.

46. L'organisation la mieux placée pour la création d'une telle entité est incontestablement le Conseil de l'Europe, qui inclut tous les Etats démocratiques de ce qu'on a appelé l'Europe occidentale et qui, en outre, aspire à accueillir en son sein la Hongrie, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et d'autres pays d'Europe dans lesquels la démocratisation et le respect des droits de l'homme, qui sont essentiels pour l'adhésion au Conseil de l'Europe, sont devenus, ou sont en train de devenir rapidement, une réalité. Par conséquent, le Conseil représente un forum véritablement européen, ouvert aux adhésions et à la participation en toute égalité.

47. Il semble donc opportun de proposer la création d'un comité paneuropéen de l'environnement, ouvert à tous les Etats européens, et qui serait chargé:

a. de surveiller et contrôler la mise en œuvre, par les Etats contractants, des principes énoncés dans la charte;

b. de revoir, d'améliorer, de modifier périodiquement lesdits principes, avec le consentement des Etats contractants, et aussi de définir des normes de qualité et des seuils de tolérance dans le déroulement d'un processus de développement qui soit compatible avec l'environnement;

c. de faire fonction de système d'alerte avancé pour les dangers environnementaux ayant des implications transfrontalières en Europe;

d. de jouer le rôle d'une banque de données et d'un organe de coordination pour toutes les institutions européennes s'occupant de l'environnement;

e. de publier, dans un rapport annuel qui ferait l'objet d'un débat à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, des informations sur le respect des principes de la charte par les Etats signataires.

48. Ce qu'il faut éviter, naturellement, c'est que le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne ne se «chamaillent» pour avoir la suprématie dans le domaine environnemental en Europe. Ce serait là une situation tout à fait regrettable, en même temps qu'un gaspillage d'énergie.

49. Une solution possible serait la participation directe de l'Agence européenne de l'environnement des Communautés au Comité paneuropéen de l'environnement; celui-ci serait l'organisation faitière tandis que l'AEE serait orientée plus spécialement vers les Etats membres de la Communauté — la seule condition étant que tous les

mental committee undertake to adhere to the principles enunciated in the charter in their development policies and activities.

50. Alternatively, the European Community EEA itself can be refashioned into an entity which is not "first and foremost a Community body", but which visualises and tackles environmental issues on a pan-European scale, under the co-sponsorship of both the Council of Europe and the European Community.

51. In order to carry out the investigative and monitoring function, it is important to have a European committee for the environment and sustainable development. This committee shall, by gathering information, including by direct visits, monitor the implementation of the principles and rules of the charter by the contracting states suggesting further development of the existing framework, and therefore ensuring the dynamic nature of the charter and convention.

52. This European committee could be headed by a high commissioner for the environment in Europe. The idea of having a high commissioner for the environment has been put forward in many documents of the Council of Europe and it seems appropriate to create this post heading the European committee within the framework of a European charter and convention on the environment and sustainable development. The high commissioner would also serve an important publicity function, serving as a focal point for environmental issues in Europe, for the media and the common citizen.

53. The high commissioner and the committee members are to be appointed by the contracting states.

54. The European convention would therefore consist principally of:

a. the charter on environment and sustainable development as the substantive part containing the principles and rules to be adhered to by the contracting states;

b. the setting up of machinery to investigate and monitor the implementation of the charter, and periodically to review and update the said charter and convention.

55. The implementation of such a charter and convention would be a major step forward in the protection of the environment in Europe and would further serve as an integrative force in the building of European unity.

56. In the achievement of this international European consensus, the Parliamentary Assembly should serve as a catalyst for action. After all, envi-

membrs du Comité paneuropéen de l'environnement s'engagent, en ce qui concerne leur politique et leurs activités de développement, à respecter les principes énoncés dans la charte.

50. On peut aussi envisager de remodeler l'Agence européenne de l'environnement en une entité qui ne soit pas «un organe avant tout communautaire» mais qui aborde les questions environnementales dans une optique et à une échelle paneuropéennes, sous le parrainage conjoint du Conseil de l'Europe et de la Communauté européenne.

51. Si l'on veut mener à bien la fonction d'enquête et de surveillance, il importe qu'existe un comité européen pour l'environnement et de développement durable. Il appartiendra à ce comité de recueillir des informations, y compris par des visites sur place, pour contrôler la mise en œuvre, par les Etats contractants, des principes et des règles de la charte, en proposant des améliorations au cadre existant, assurant ainsi le caractère dynamique de la charte et de la convention.

52. Ce comité européen pourrait être dirigé par un haut commissaire pour l'environnement en Europe. L'idée consistant à mettre en place un haut commissaire pour l'environnement a été exprimée dans de nombreux documents du Conseil de l'Europe, et il semble opportun de confier au titulaire de cette charge la direction du comité européen, dans le cadre d'une charte et d'une convention européennes sur l'environnement et le développement durable. Le haut commissaire aurait aussi une importante fonction publicitaire; il serait en quelque sorte le point de convergence en ce qui concerne les questions environnementales en Europe, pour les médias comme pour l'homme de la rue.

53. Le haut commissaire et les membres du comité seraient nommés par les Etats contractants.

54. Ainsi, la convention européenne comprendrait principalement:

a. la charte sur l'environnement et le développement durable, en tant que dispositif contenant les principes et les règles s'imposant aux Etats contractants;

b. la création d'un mécanisme pour surveiller et contrôler la mise en œuvre de la charte, ainsi que pour réviser et actualiser périodiquement ladite charte et la convention.

55. La mise en œuvre d'une charte et d'une convention de ce genre représenterait un progrès majeur dans la protection de l'environnement en Europe, et constituerait en outre un facteur d'intégration dans le processus de l'union européenne.

56. Dans la réalisation de ce consensus européen international, l'Assemblée parlementaire devrait faire fonction de catalyseur pour les actions

ronment and sustainable development is a vital issue for the continued growth of prosperity and enhancement of the quality of life on our continent.

57. This Assembly must give direction to the process of European co-operation and the suggestions put forward in this report and resolution are intended for this purpose. Naturally, the proposed texts would have to be seen and considered within other organs of the Council of Europe. Open co-operation on this matter and the proposals herein contained between the Council of Europe and the European Community is sincerely augured. Indeed it seems to be a *sine qua non* for the successful incorporation of the European charter on the environment and sustainable development into a pan-European convention between all the countries of Europe which also establishes an effective machinery for its implementation and review.

58. The Parliamentary Assembly has initiated the process: the challenge must now be taken up by the Committee of Ministers and the Secretariat of the Council of Europe and by other European institutions to ensure that the process reaches a successful outcome with the promulgation of

a. a European charter on the environment and sustainable development

b. the incorporation of that charter in a European convention on the environment and sustainable development open to all European countries on a basis of equality and creating a machinery for the supervision of the implementation and review of the principles and rules of the charter.

Reporting committee: Committee on the Environment, Regional Planning and Local Authorities.

Budgetary implications for the Assembly: none.

Reference to committee: Doc. 5973 and Reference No. 1618 of 17 November 1988.

Draft recommendation unanimously adopted by the committee on 6 September 1990.

Members of the committee: MM. Cuatrecasas (*Chairman*), Holst, Ruffey (*Vice-Chairmen*), Adriaenssens, Agustsson, Ahrens, Alemyr, Anastasopoulos, Mrs Aure, MM. Balligand, Benassi, Büchel, Cauwenberghs, Dimmer, Erdem, Eversdijk, Feldmann, Frendo, Hardy, Mrs Hilpelä, MM. O. Johansson, Jung, Kalemli (*Alternate: Akçali*), Lord Kinnoull, MM. Konecny, Konstantopoulos, Lanner, José Marques, Morley, Lord Newall, MM. Pedregosa (*Alternate: Perinat*), Petitpierre, Pinto, Pistre, Rubner, Triglia (*Alternate: Parisi*), Tummers, Zierer.

N.B. The names of those members who took part in the vote are printed in italics.

See 11th Sitting, 28 September 1990 (adoption of the draft recommendation), and Recommendation 1130.

à entreprendre. Après tout, la question de l'environnement et du développement durable est vitale si l'on veut continuer d'assurer une prospérité croissante et l'amélioration de la qualité de la vie sur notre continent.

57. Il faut que cette Assemblée donne une orientation au processus de la coopération européenne; telle est la raison d'être des propositions contenues dans le présent rapport et dans la résolution. Naturellement, les textes proposés devront être examinés au sein d'autres organes du Conseil de l'Europe. Nous voulons croire qu'une coopération très ouverte sur cette question et sur les propositions formulées s'instaurera entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne. A vrai dire, il semble que ce soit une condition *sine qua non* pour réussir l'intégration de la Charte européenne sur l'environnement et le développement durable dans une convention paneuropéenne qui serait conclue entre tous les pays de l'Europe, et qui prévoirait aussi la création d'un dispositif pour la mise en œuvre et le contrôle des dispositions de la charte.

58. L'Assemblée parlementaire a engagé le processus: il appartient maintenant au Comité des Ministres, au Secrétariat du Conseil de l'Europe et à d'autres institutions européennes de relever le défi, pour faire en sorte que ce processus aboutisse; et, à cette fin,

a. de promulguer une charte européenne sur l'environnement et le développement durable;

b. d'incorporer cette charte dans une convention européenne sur l'environnement et le développement durable, qui sera ouverte à tous les pays européens dans des conditions d'égalité, et qui instituera un dispositif permettant de contrôler la mise en œuvre des principes et des règles de la charte.

Commission chargée du rapport: commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux.

Implications budgétaires de l'Assemblée: néant.

Renvoi en commission: Doc. 5973 et renvoi n° 1618 du 17 novembre 1988.

Projet de recommandation: adopté à l'unanimité par la commission le 6 septembre 1990.

Membres de la commission: MM. Cuatrecasas (*Président*), Holst, Ruffey (*Vice-Présidents*), Adriaenssens, Agustsson, Ahrens, Alemyr, Anastasopoulos, M^{me} Aure, MM. Balligand, Benassi, Büchel, Cauwenberghs, Dimmer, Erdem, Eversdijk, Feldmann, Frendo, Hardy, M^{me} Hilpelä, MM. Johansson, Jung, Kalemli (*Remplaçant: Akçali*), Lord Kinnoull, MM. Konecny, Konstantopoulos, Lanner, José Marques, Morley, Lord Newall, MM. Pedregosa (*Remplaçant: Perinat*), Petitpierre, Pinto, Pistre, Rubner, Triglia (*Remplaçant: Parisi*), Tummers, Zierer.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

Voir 11^e séance, 28 septembre 1990 (adoption du projet de recommandation), et Recommandation 1130.