



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/2008/5/Add.5  
2 avril 2008

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE**

RÉUNION DES PARTIES À LA CONVENTION SUR  
L'ACCÈS À L'INFORMATION, LA PARTICIPATION DU  
PUBLIC AU PROCESSUS DÉCISIONNEL ET L'ACCÈS  
À LA JUSTICE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Troisième réunion  
Riga, 11-13 juin 2008  
Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire  
Procédures et mécanismes visant à faciliter  
la mise en œuvre de la Convention:  
Mécanisme d'examen du respect des dispositions

**RAPPORT DU COMITÉ D'EXAMEN DU RESPECT DES DISPOSITIONS**

**Additif**

**RESPECT PAR LE KAZAKHSTAN DE SES OBLIGATIONS  
AU TITRE DE LA CONVENTION ET MISE EN ŒUVRE DE  
LA DÉCISION II/5a DE LA RÉUNION DES PARTIES**

Le présent document a été établi par le Comité d'examen du respect des dispositions au titre du paragraphe 1 de la décision II/5 de la Réunion des Parties (ECE/MP.PP/2005/2/Add.6) et conformément au point du mandat du Comité visé au paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7 de la Réunion des Parties.

## **I. MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCISION II/5a DE LA RÉUNION DES PARTIES**

1. À leur deuxième réunion, les Parties ont adopté la décision II/5a sur le respect par le Kazakhstan des obligations qui lui incombent au titre de la Convention d'Aarhus (ECE/MP.PP/2005/2/Add.7). Dans le paragraphe 1 de la décision, la Réunion des Parties a fait siennes les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions selon lesquelles le Kazakhstan n'avait pas respecté les dispositions des paragraphes suivants de la Convention: paragraphes 1 et 2 de l'article 4, paragraphe 1 de l'article 9 et paragraphe 1 de l'article 3. Dans le paragraphe 3 de la décision, la Réunion des Parties a fait sienne la conclusion du Comité selon laquelle le Kazakhstan n'avait pas respecté l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 6 ni le paragraphe 20 de l'annexe I de la Convention, non plus que, dans ce contexte, les paragraphes 2, 3, 4, 7 et 8 de l'article 6.
2. La Réunion des Parties a prié le Gouvernement kazakh, afin de donner suite aux conclusions du paragraphe 1 de la décision II/5a, de présenter au Comité d'examen du respect des dispositions, au plus tard à la fin de 2005, la stratégie qu'il comptait suivre pour transposer les dispositions de la Convention en droit interne et pour élaborer des mécanismes et adopter des textes d'application précis en vue de leur mise en œuvre (ECE/MP.PP/2005/2/Add.7, par. 5).
3. La Réunion des Parties a également recommandé au Gouvernement kazakh de dispenser aux responsables de toutes les autorités publiques compétentes aux différents échelons de l'administration une formation aux fins de l'application des Directives sur le traitement des demandes d'informations relatives à l'environnement émanant du public et de présenter à la Réunion des Parties, au plus tard quatre mois avant sa troisième réunion, par l'intermédiaire du Comité d'examen du respect des dispositions, un rapport sur les mesures prises à cette fin (ECE/MP.PP/2005/2/Add.7, par. 6).
4. La Réunion des Parties a formulé un certain nombre de recommandations sur des mesures législatives et de sensibilisation visant à donner suite aux conclusions du paragraphe 3 de la décision II/5a et à faciliter le respect des dispositions du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention (ECE/MP.PP/2005/2/Add.7, par. 7).
5. Le Gouvernement kazakh a présenté au Comité début 2006 le projet de stratégie qui lui avait été demandé aux termes du paragraphe 5 de la décision II/5a. Ce projet comprenait des mesures législatives essentiellement axées sur la proposition de dispositions pour le projet de code de l'environnement et plusieurs mesures de renforcement des capacités. Le Comité l'a examiné à sa onzième réunion (ECE/MP.PP/C.1/2006/2, par. 29) et a formulé un certain nombre d'observations.
6. Un rapport sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la décision II/5a a été présenté par le Gouvernement kazakh en février 2008 conformément au paragraphe 8 de ladite décision. Il décrivait un certain nombre de mesures législatives et de renforcement des capacités adoptées par cette Partie pour, entre autres, donner effet aux recommandations de la Réunion des Parties. Le Kazakhstan a par ailleurs fourni un supplément à ce rapport au lieu de formuler des observations sur la version préliminaire du présent document établie par le Comité.

7. La version préliminaire du présent document a également été transmise pour observations à tous les auteurs dont les communications avaient déclenché la procédure d'examen du respect par le Kazakhstan des dispositions de la Convention (communications ACCC/C/2004/01, ACCC/C/2004/02, ACCC/C/2004/06 et ACCC/C/2007/20). L'un d'entre eux, l'ONG kazakhe Green Salvation, a formulé un certain nombre d'observations, dont certaines sont examinées ci-après.

8. S'agissant de la recommandation sur la mise en œuvre de la stratégie, le rapport du Gouvernement kazakh indiquait que l'adoption du Code de l'environnement en 2007 avait permis d'atteindre la plupart des objectifs fixés dans le projet de stratégie et qu'il était par conséquent inutile de poursuivre le développement de ladite stratégie et de l'adopter officiellement.

9. Le Comité a toutefois pris note de l'avis de Green Salvation, qui estimait que la décision de ne pas adopter officiellement la stratégie avait eu une incidence négative sur son application effective par les autorités publiques, notamment parce que la décision ne leur avait pas été communiquée et qu'elles n'avaient pas mis en œuvre d'éléments de la stratégie dans l'attente d'une adoption officielle.

10. Le Comité a pris note des nombreuses dispositions législatives pertinentes introduites par le nouveau Code de l'environnement, notamment des dispositions-cadres sur l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public, comme indiqué par le Gouvernement kazakh dans son rapport.

11. Le Comité a en outre pris note des préoccupations exprimées dans les observations sur la version préliminaire du présent document (voir par. 7) concernant le fait que les dispositions-cadres du Code de l'environnement différaient peu de celles de la loi sur la protection de l'environnement qu'elles remplaçaient et que, dans une certaine mesure, son adoption conduisait ou pourrait conduire à restreindre les possibilités pour le public de participer à la prise de décision (notamment en supprimant le caractère officiel et en affaiblissant le rôle de l'examen du respect des dispositions sur l'environnement susceptible d'être lancé et mené de façon indépendante par le public ou encore en limitant aux seules auditions la possibilité de participation du public). Green Salvation avait également fait valoir que l'adoption du Code n'avait pas eu pour effet de renforcer le respect effectif des dispositions de la Convention, notamment lorsque des grands projets d'aménagement étaient mis en route malgré l'absence de conclusion positive par le processus d'évaluation des effets sur l'environnement et sans obtention des permis d'environnement requis, ce qui, en pratique, limitait les possibilités d'une participation efficace du public dans les délais impartis.

12. S'agissant de la mise en œuvre de la recommandation énoncée à l'alinéa *a* du paragraphe 7 de la décision II/5a, le Comité a salué les progrès accomplis pour élaborer le cadre réglementaire, comme en attestait l'adoption d'un certain nombre de règlements et de documents d'orientation établissant des procédures spécifiques et détaillées pour faciliter, entre autres, l'accès à l'information sur l'environnement dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, les observations et les plaintes du public, l'évaluation de l'impact sur l'environnement, les auditions publiques et enfin le contrôle des autorités publiques dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

13. Le Comité a toutefois noté avec une inquiétude particulière que certaines des dispositions du nouveau Code de l'environnement, même associées aux nouveaux règlements régissant les procédures de participation du public, pouvaient être interprétées par le public comme une limitation de ses possibilités de participation (limitation aux seules auditions publiques par exemple). À cet égard, le Comité a noté qu'il lui est pour l'instant impossible d'analyser en profondeur le nouveau cadre juridique et les procédures détaillées adoptés récemment au Kazakhstan, et que l'expérience pratique acquise via l'application de ces nouvelles procédures était nécessairement limitée. Il a toutefois exprimé l'espoir que ces procédures détaillées feraient prochainement l'objet de nouveaux développements et d'une application pratique, et en particulier que le public disposerait de divers moyens effectifs de participer et que ses observations seraient dûment prises en compte.

14. Le Comité a également pris note des informations concernant la publication et la diffusion des Directives sur le traitement des demandes d'informations relatives à l'environnement émanant du public aux ministères, aux agences et aux antennes régionales du Ministère de l'environnement ainsi qu'aux autorités locales et juridiques à divers niveaux. Toutefois, les rapports ne comprenaient aucune information sur une formation à l'application de ces Directives pour les autorités publiques aux différents échelons de l'administration, recommandée au paragraphe 6 de la décision II/5a.

15. S'agissant de la mise en œuvre de la recommandation formulée à l'alinéa *c* du paragraphe 7 de la décision II/5a, le Comité a également pris note d'exemples selon lesquels des activités seraient lancées sans que soit mené un processus d'autorisation et d'octroi de permis avec le niveau requis de participation du public, comme l'indiquaient les observations du public relatives à la version préliminaire du présent document (voir par. 7). Il a reconnu que la mise en œuvre effective de telles mesures exigeait du temps. Il a également noté que le Ministère de l'environnement du Kazakhstan avait adopté en mai 2007 des règles régissant le contrôle des activités des responsables publics en matière d'évaluation de l'environnement. Il a toutefois considéré que l'incapacité pratique à s'assurer que les projets et les activités n'étaient pas menés sans obtention de permis dûment délivrés érodait la confiance que le public plaçait dans le processus de prise de décisions et dans l'efficacité de sa participation.

16. Le Comité a salué l'intention, exprimée par le Ministère de l'environnement du Kazakhstan dans son rapport sur la mise en œuvre de la décision II/5a, de participer activement aux travaux du Comité régional de coordination créé dans le cadre du projet sur la participation du public et du soutien à la société civile pour l'application de la Convention qu'appuyait la Commission européenne.

17. Le Comité a pris note des informations fournies sur les activités de renforcement des capacités et de sensibilisation des responsables des autorités publiques, menées par le Centre pour le renforcement des capacités environnementales du Ministère de l'environnement, dont le programme de formation concerne notamment la mise en œuvre de législations sur l'environnement, y compris la Convention. Il a toutefois noté que l'application effective des recommandations énoncées au paragraphe 6 et à l'alinéa *b* du paragraphe 7 de la décision II/5a pourrait exiger une approche plus ciblée en matière de renforcement des capacités et de sensibilisation, qui porterait spécifiquement sur les questions liées à l'application des Directives sur le traitement des demandes d'informations relatives à l'environnement émanant du public et des réglementations nationales pertinentes, tout en facilitant la participation du public.

## **II. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS AYANT TRAIT À LA COMMUNICATION ACCC/C/2004/06 ET AUX QUESTIONS SOULEVÉES DANS LA COMMUNICATION ACCC/C/2007/20**

18. La communication ACCC/C/2004/06 a été soumise le 3 septembre 2004 par M<sup>me</sup> Gatina, M. Gatin et M<sup>me</sup> Konyushkova, d'Almaty au Kazakhstan. Elle portait sur le respect par le Kazakhstan des obligations qui lui incombent en vertu des paragraphes 3 et 4 de l'article 9 de la Convention, en ce qui concerne l'accès à la justice dans le cas d'un recours contre la non-application, par le Département d'hygiène et d'épidémiologie et la Direction territoriale de protection de l'environnement d'Almaty, des dispositions de la législation nationale sur l'environnement en relation avec les activités d'une installation industrielle de stockage de ciment et de charbon et de production de matériaux à base de ciment.

19. Après examen de la communication, le Comité a conclu à sa douzième réunion (juin 2006) que l'incapacité du Kazakhstan à offrir des voies de recours efficaces dans une procédure de réexamen visant à dénoncer l'inaction des autorités publiques censées faire respecter la législation sur l'environnement ainsi que l'incapacité de veiller à ce que les tribunaux notifient dûment les parties de la date et du lieu des audiences et de la décision prise constituaient un manquement au respect des dispositions du paragraphe 4 de l'article 9 et, parallèlement, des dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention. Les conclusions et recommandations du Comité figuraient dans un additif au rapport du Comité sur sa douzième réunion (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.1).

20. Le Comité a recommandé, avec l'accord de la Partie concernée, que celle-ci:

a) Intègre dans sa stratégie, établie pour donner suite à la décision II/5a de la Réunion des Parties, la publication des décisions de justice et des statistiques relatives aux affaires traitant de la protection de l'environnement et accorde une importance toute particulière au renforcement des capacités des autorités judiciaires;

b) Procède à un examen approfondi, avec une participation adéquate du public, des dispositions pertinentes du droit de l'environnement et du droit procédural afin de déterminer si elles donnent aux autorités judiciaires et aux autres organes de révision les moyens voulus pour offrir des recours suffisants et effectifs dans les procédures de contrôle judiciaire;

c) Prenne en considération les conclusions et les recommandations du Comité lorsqu'il poursuivra l'examen de la question soulevée par les auteurs de la communication;

d) Insère dans le rapport qu'elle soumettra à la Réunion des Parties, en application du paragraphe 8 de la décision II/5a de la Réunion des Parties, des informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre ces recommandations.

21. Le 10 mai 2007, l'ONG kazakhe Green Salvation a présenté la communication ACCC/C/2007/20 sur la question du respect par le Kazakhstan du paragraphe 1 de l'article 3 et du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention. Elle y dénonçait la non-mise en place, dans le cadre des prescriptions de la législation nationale, d'une réglementation établissant des procédures de participation du public, ainsi que le rejet par les tribunaux des recours contre l'inaction du Gouvernement.

22. Le Comité a invité le Gouvernement kazakh à répondre, dans son rapport sur la décision II/5a de la Réunion des Parties, aux questions de fond que soulevait la communication ACCC/C/2007/20, parce que ces questions étaient étroitement liées (ECE/MP.PP/C.1/2007/4, par. 20 à 22 et ECE/MP.PP/C.1/2007/8, par. 22). Les parties concernées n'ont formulé aucune objection au traitement proposé pour la communication.
23. S'agissant de la mise en œuvre par le Kazakhstan des recommandations qu'il a formulées sur la communication ACCC/C/2004/06, le Comité a noté le lien étroit entre leur application et celle des recommandations énoncées dans la décision II/5a de la Réunion des Parties.
24. Le Comité a pris note des informations pertinentes que la Partie concernée avait fournies dans son rapport national d'exécution pour 2005-2007 (ECE/MP.PP/2008/IR/KAZ) et dans son rapport sur la mise en œuvre de la décision II/5a, qu'elle lui avait soumis au titre du paragraphe 8 de ladite décision (ECE/MP.PP/C.1/2008/2).
25. Le Comité a salué les progrès accomplis par la Partie concernée, en particulier les nombreuses initiatives récentes de la Cour suprême du Kazakhstan visant à sensibiliser à la Convention les juges et les différents professionnels du droit à tous les niveaux et à renforcer leurs capacités en la matière.
26. Le Comité a également pris note des informations statistiques sur les décisions judiciaires en matière d'environnement fournies par la Partie concernée dans son rapport national d'exécution (pour 2005-2007).
27. Le Comité a salué en outre les modifications d'ordre législatif relatives à l'accès à la justice introduites par les dispositions pertinentes du nouveau Code kazakh de l'environnement, notamment en ce qui concerne le droit des ONG d'engager des actions en justice pour réclamer l'indemnisation des dommages subis et des procédures suspensives, y compris la suspension ou la cessation d'activités.
28. S'agissant de la recommandation énoncée ci-dessus à l'alinéa *b* du paragraphe 20 visant à offrir des recours effectifs dans les procédures de contrôle judiciaire, le Comité a cependant noté que la Partie concernée ne donnait, dans ses deux rapports, aucune information sur une éventuelle mise en œuvre, avec une participation adéquate du public, de l'examen législatif préconisé.
29. Le Comité a également noté qu'une question connexe avait été soulevée dans la communication ACCC/C/2007/20 au sujet de manquements supposés à la mise en œuvre du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention, notamment en ce qui concerne la réticence des tribunaux à accepter les recours motivés par l'inaction des autorités publiques. Il a à cet égard noté qu'il avait déjà relevé, lors de l'examen de la communication ACCC/C/2004/06, que le Kazakhstan n'avait pas appliqué les dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention. Il a estimé que cette situation de non-conformité n'avait pas encore été corrigée et que la Partie concernée devait prendre de nouvelles mesures. Les allégations exposées dans la communication ACCC/C/2007/20 n'avaient fait que confirmer la conclusion du Comité.

30. En outre, les informations fournies par la Partie concernée étaient plutôt limitées quant à l'application générale et pratique de la législation pertinente et ne portaient pas sur les questions que soulevait la recommandation énoncée ci-dessus à l'alinéa *c* du paragraphe 20.

### III. CONCLUSIONS

31. Après examen des informations visées aux paragraphes 5 à 17 du présent document concernant la mise en œuvre de la décision II/5a, le Comité a conclu que le Gouvernement kazakh avait globalement pris un certain nombre de mesures pour mettre en œuvre la plupart des dispositions qui y étaient prévues. Il a toutefois noté que des efforts plus ciblés de renforcement des capacités, envisagés au paragraphe 17, devaient être entrepris pour renforcer la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la Convention.

32. Après examen des informations visées aux paragraphes 18 à 30 sur la mise en œuvre de la recommandation qu'il avait formulée au regard de la communication ACCC/C/2004/06, le Comité a estimé que la Partie concernée ne respectait toujours pas les obligations qui lui incombaient au titre du paragraphe 4, et parallèlement au paragraphe 3, de l'article 9 de la Convention, notamment pour ce qui est de l'offre de possibilités pratiques de former un recours contre l'inaction des autorités publiques.

33. Le Comité souhaitait également souligner son appréciation du rôle actif joué par les auteurs des communications et les ONG kazakhes en général concernant le suivi de la mise en œuvre de la décision II/5a et la mise en œuvre générale de la Convention au Kazakhstan.

### IV. RECOMMANDATIONS

34. Compte tenu du paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7, du paragraphe 8 de la décision II/5a, de l'ampleur et des motifs du non-respect par la Partie concernée des dispositions de la Convention ainsi que des mesures prises par celle-ci pendant l'intersession, le Comité a recommandé à la Réunion des Parties:

a) De prendre note des progrès accomplis par la Partie concernée dans la mise en œuvre de la décision II/5a de la Réunion des Parties, notamment des améliorations législatives ou réglementaires pertinentes, y compris les procédures détaillées sur l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel;

b) D'approuver les conclusions et recommandations adoptées par le Comité à sa douzième réunion;

c) De prendre note des progrès accomplis par la Partie concernée dans la mise en œuvre des conclusions et recommandations du Comité sur la communication ACCC/C/2004/06, depuis leur adoption en juin 2006, notamment en ce qui concerne les dispositions du nouveau Code de l'environnement facilitant l'accès à la justice;

d) De saluer en outre les nombreuses initiatives pertinentes prises par la Cour suprême du Kazakhstan pour renforcer les capacités des juges et d'autres professionnels du droit;

e) De noter l'engagement actif et l'approche constructive du Gouvernement kazakh concernant le processus d'examen du respect des dispositions de la Convention et la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce contexte;

f) De reconnaître que des efforts supplémentaires étaient nécessaires, notamment dans le domaine de l'accès à la justice, et que la Partie concernée ne respectait toujours pas les obligations qui lui incombent au titre du paragraphe 4, et parallèlement du paragraphe 3, de l'article 9 de la Convention;

g) D'inviter le Gouvernement kazakh à procéder à un examen approfondi, avec une participation adéquate du public, des dispositions pertinentes du droit et des pratiques juridiques, en vue de faciliter la présentation de recours suffisants et effectifs dans les procédures de contrôle judiciaire pour respecter pleinement les dispositions de l'article 9 de la Convention;

h) D'inviter en outre le Gouvernement kazakh à faire rapport à la Réunion des Parties, six mois avant la quatrième réunion des Parties et par l'intermédiaire du Comité d'examen du respect des dispositions, sur les mesures prises pour respecter intégralement les dispositions des articles 6 et 9 de la Convention, en précisant s'il y a lieu toute évolution du cadre législatif et des procédures détaillées, et notamment leur application pratique pour offrir au public divers moyens efficaces de participation au processus décisionnel, en s'assurant que les observations du public étaient dûment prises en compte et que les activités visées par l'article 6 de la Convention n'étaient pas engagées avant l'achèvement, avec le niveau requis de participation du public, du processus d'autorisation correspondant;

i) De demander au secrétariat de donner des conseils et d'apporter de l'aide selon que de besoin à la Partie concernée dans la mise en œuvre de ces mesures, et d'inviter les organisations et les institutions financières internationales et régionales compétentes à faire de même;

j) De s'engager à examiner la situation à sa quatrième réunion.

-----