



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.1
11 mars 2005

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

Comité d'examen du respect des dispositions

RAPPORT DE LA SEPTIÈME RÉUNION

Additif

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

relatives au respect par le Kazakhstan des obligations découlant de la Convention d'Aarhus
dans l'affaire des informations demandées à Kazatomprom
(Communication ACCC/C/2004/01 émanant de Green Salvation (Kazakhstan))

Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions
de la Convention d'Aarhus le 18 février 2005

Introduction

1. Le 7 février 2004, l'organisation non gouvernementale kazakhe Green Salvation a présenté au Comité une communication alléguant le non-respect par le Kazakhstan des obligations qui lui incombent en vertu des paragraphes 1 et 7 de l'article 4, du paragraphe 6 de l'article 6 et du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention d'Aarhus.

2. La communication portait sur l'accès à des informations concernant le projet de loi sur l'importation et l'élimination de déchets radioactifs au Kazakhstan détenues par la Compagnie nationale de l'énergie atomique Kazatomprom. L'auteur de la communication affirme que son droit à l'information a été violé au motif que Kazatomprom a refusé de lui communiquer les informations censées établir le bien-fondé d'une proposition visant à autoriser l'importation et l'élimination de déchets radioactifs étrangers. Des recours ont alors été formés devant diverses juridictions de différents degrés mais, d'après l'auteur, ces procédures ne répondaient pas aux critères énoncés au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention. Selon la communication, ces recours ont été rejetés d'abord pour cause d'incompétence puis pour des raisons de procédure, les juridictions saisies considérant qu'une ONG n'était pas habilitée à intenter une action au titre du paragraphe 1 de l'article 9 en son propre nom et qu'elle ne pouvait agir qu'en tant que représentant autorisé de ses membres. Le texte intégral de la communication peut être consulté sur le site suivant: <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.htm>.

3. La communication a été transmise à la Partie concernée le 17 mai 2004, après une décision préliminaire quant à sa recevabilité.

4. Le 27 octobre 2004, une réponse a été reçue de la Partie concernée, qui précisait notamment ce qui suit:

a) L'auteur de la communication ne relevait pas de la définition du «public concerné» au sens du paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention pour le type de processus décisionnel en question;

b) À la fin de 2002, les informations demandées à Kazatomprom par l'auteur de la communication ne se rapportaient à aucune procédure de prise de décision en cours, étant donné que le projet en question n'était plus à l'étude à ce moment-là;

c) La Compagnie nationale de l'énergie atomique Kazatomprom ne relevait pas de la définition de l'«autorité publique» au sens du paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention.

5. Il s'ensuivait, selon la Partie, que la communication ne remplissait pas les conditions formelles de recevabilité aux fins de l'examen du respect des obligations découlant de la Convention. Toutefois, celle-ci accueillerait favorablement les recommandations éventuelles du Comité, qui pourraient l'aider à améliorer à la fois la pratique et la législation du Kazakhstan dans le domaine considéré.

6. À sa quatrième réunion ((MP.PP/C.1/2004/4, par. 18), le Comité a estimé, à titre préliminaire, que la communication était recevable, sous réserve de l'examen dont elle ferait l'objet une fois reçus les commentaires de la Partie concernée. Après avoir examiné les arguments avancés par celle-ci dans sa réponse et consulté une nouvelle fois les deux parties à sa sixième réunion, le Comité confirme la recevabilité de la communication, considérant que les points soulevés par la Partie concernée portaient plus sur le fond que sur la recevabilité.

7. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, le projet de conclusions et recommandations a été communiqué pour observations à la Partie concernée et à l'auteur de la communication le 1^{er} février 2005. Ils ont été tous deux invités à faire part de leurs commentaires éventuels avant le 14 février 2005. Des commentaires ont été reçus à la fois de la Partie

concernée et de l'auteur de la communication. Le Comité a examiné ces commentaires et en a tenu compte pour établir la version définitive de ses conclusions et recommandations, modifiant les passages du projet sur lesquels les commentaires avaient, à son avis, une incidence, qu'il s'agisse de la présentation des faits, de l'examen et de l'évaluation de la communication ou encore des conclusions.

I. RÉSUMÉ DES FAITS¹

8. En 2001, le Président de la Compagnie nationale de l'énergie atomique Kazatomprom, M. M. Jakishev, a proposé que le Parlement examine un amendement législatif visant à autoriser l'importation et l'élimination au Kazakhstan de déchets étrangers faiblement ou moyennement radioactifs². Dans une déclaration à la presse, M. Jakishev mentionnait une étude de faisabilité justifiant l'amendement proposé.

9. Le 11 novembre 2002, l'organisation écologiste Green Salvation a demandé par écrit à M. Jakishev de lui communiquer les données chiffrées sur lesquelles reposait sa déclaration à la presse.

10. N'ayant reçu aucune réponse, l'auteur de la communication a réagi au refus de Kazatomprom de fournir les renseignements demandés en intentant, le 4 février 2003, une action en justice devant l'un des tribunaux de district d'Almaty.

11. Entre le 12 février 2003 et le 23 mai 2003, sept décisions ont été rendues par des juges de divers tribunaux aux fins de déterminer quelle était la juridiction compétente en l'espèce. L'examen de l'affaire quant au fond a commencé le 23 mai 2003. Lors de l'audience du 28 mai 2003, un représentant du défendeur (Kazatomprom) a remis au tribunal une copie de l'étude de faisabilité du projet contesté. Le 13 juin 2003, l'ONG Green Salvation a été déboutée de sa demande pour des raisons de procédure: le tribunal a estimé que le demandeur n'avait pas qualité pour agir au motif, en particulier, qu'en tant qu'organisation non gouvernementale de défense de l'environnement Green Salvation ne pouvait défendre en justice que les intérêts de ses membres pris individuellement et qu'elle n'avait pas apporté la preuve qu'elle était mandatée par les personnes dont elle représentait les intérêts.

12. Les six appels formés contre cette décision, dont trois auprès des services du Procureur, ont été rejetés.

II. EXAMEN ET ÉVALUATION DE LA COMMUNICATION PAR LE COMITÉ

13. Le Kazakhstan a déposé son instrument de ratification de la Convention le 11 janvier 2001. La Convention est entrée en vigueur à l'égard du Kazakhstan le 30 octobre 2001.

¹ Ce chapitre ne traite que des principaux faits qui méritent d'être pris en considération aux fins de l'examen du respect des dispositions de la Convention, tels qu'ils ont été présentés au Comité et examinés par celui-ci.

² Le Comité croit comprendre qu'au moment où il a examiné la communication, le projet d'amendement législatif n'était plus à l'étude.

14. La Convention étant un traité international ratifié par le Kazakhstan, elle est d'application directe dans le système juridique kazakh. Toutes ses dispositions sont directement applicables, notamment par les tribunaux.

15. La question – soulevée par la Partie concernée – de savoir si le projet d'amendement était toujours à l'étude en octobre 2002 (voir par. 4 b)) ne serait pertinente qu'au regard de l'application de l'article 8 de la Convention. Or le Comité considère qu'il n'a pas à examiner cette question car les faits présentés dans la communication se rapportent principalement à des questions visées par les articles 4 et 9 de la Convention.

16. L'auteur de la communication est une organisation non gouvernementale qui œuvre dans le domaine de la protection de l'environnement et relève de la définition donnée du terme «public» au paragraphe 4 de l'article 2 de la Convention.

17. La Compagnie nationale de l'énergie atomique Kazatomprom est une personne morale qui exerce des fonctions administratives conformément à la législation nationale, y compris des activités en rapport avec l'environnement, ainsi que des fonctions publiques sous le contrôle d'une autorité publique. En outre, elle est détenue à 100 % par l'État. En raison de ces caractéristiques, Kazatomprom relève de la définition donnée de l'expression «autorité publique» aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 2 de l'article 2.

18. Les informations demandées à Kazatomprom, en particulier l'étude de faisabilité concernant le projet d'amendement, relèvent de la définition donnée à l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention.

19. Le Comité considère par conséquent qu'en tant qu'autorité publique au sens des alinéas *b* et *c* du paragraphe 2 de l'article 2, Kazatomprom avait l'obligation de fournir les renseignements sur l'environnement demandés par l'auteur de la communication en vertu de l'article 4, et qu'en s'abstenant elle n'avait pas agi en conformité avec ledit article.

20. Le Comité a pris note de l'information donnée par la Partie concernée, selon laquelle la pratique générale veut qu'une demande de renseignements soit motivée. L'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention dispose expressément que cela ne doit pas être une obligation. À cet égard, le Comité prend acte avec satisfaction du Mémorandum sur le traitement des demandes d'informations relatives à l'environnement émanant du public, qui a été établi par le Ministère de l'environnement du Kazakhstan et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et qui a été publié en 2004. Ce mémorandum précise qu'une demande d'informations n'a pas besoin d'être motivée. De l'avis du Comité, la mise en application de ce mémorandum aiderait grandement à modifier la pratique actuelle et pourrait en outre conduire au respect de toutes les dispositions de l'article 4.

21. Le paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention fait obligation aux Parties de veiller à ce que toute procédure de recours ouverte aux personnes qui n'obtiennent pas les informations demandées soit rapide. Or, comme le montrent le nombre de décisions concernant la compétence dans cette affaire et les dates auxquelles elles ont été prises, aucun texte ne donne aux instances judiciaires d'indications claires sur ce qu'il convient d'entendre par «procédure rapide» dans les affaires concernant l'accès à l'information.

22. Enfin, comme il ressort des faits évoqués au paragraphe 11 ci-dessus, la Partie concernée n'a pas transposé convenablement en droit interne les dispositions du paragraphe 1 de l'article 9 faisant obligation aux Parties de veiller à ce que toute personne (y compris une personne morale au sens du paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention) dont la demande d'informations soumise en vertu de l'article 4 n'a pas été traitée conformément aux dispositions dudit article ait accès à une procédure de réexamen rapide, et, apparemment, aucune instruction n'a été donnée aux autorités judiciaires en ce qui concerne l'applicabilité directe des dispositions de la Convention.

23. Le Comité considère que si les dispositions de l'article 4 et du paragraphe 1 de l'article 9 n'ont pas été respectées, comme on l'a vu aux paragraphes 16 à 19 ainsi qu'aux paragraphes 21 et 22, c'est essentiellement parce que la Partie concernée n'a pas mis en place et maintenu, conformément à l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 3, un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la Convention, par exemple en donnant des instructions précises sur le statut et les obligations des organes exerçant des fonctions d'autorité publique ou en réglementant, dans des textes d'application, la question du droit d'agir en justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information.

III. CONCLUSIONS

24. Compte tenu de ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et recommandations qui figurent dans les paragraphes suivants en vue de les porter à l'attention de la Réunion des Parties.

A. Principales conclusions concernant le non-respect des dispositions de la Convention

25. Le Comité conclut qu'en n'ayant pas veillé à ce que les organes exerçant des fonctions publiques appliquent les dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la Convention, le Kazakhstan n'a pas respecté ledit article.

26. Le Comité conclut aussi qu'en ayant appliqué une procédure de réexamen excessivement longue et en ayant dénié à l'organisation non gouvernementale auteur de la communication le droit d'agir en justice dans une affaire concernant l'accès à des informations sur l'environnement, cette Partie n'a pas agi en conformité avec le paragraphe 1 de l'article 9.

27. Le Comité conclut en outre que l'absence d'instructions et de textes réglementaires précis concernant, d'une part, l'obligation faite aux organes exerçant des fonctions publiques de fournir des informations au public et, d'autre part, l'application du paragraphe 1 de l'article 9, constitue un manquement aux obligations énoncées au paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention.

B. Recommandations

28. Le Comité, en application du paragraphe 35 de l'annexe de la décision I/7 et compte tenu de la cause du non-respect et du degré de non-respect, recommande à la Réunion des Parties de prendre les mesures suivantes:

a) Prier le Gouvernement kazakh, en application de l'alinéa *b* du paragraphe 37 de l'annexe de la décision I/7, de présenter au Comité d'examen du respect des dispositions, à la fin de 2005 au plus tard, la stratégie (assortie d'un calendrier d'application) qu'il compte 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. Cette stratégie pourrait aussi prévoir des activités de renforcement des capacités, en particulier pour les magistrats et les fonctionnaires, notamment les personnes assumant des responsabilités ou des fonctions publiques, qui participent au processus décisionnel en matière d'environnement;

b) Recommander 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 du Mémorandum sur le traitement des demandes d'informations relatives à l'environnement émanant du public, et de présenter à la Réunion des Parties, par l'intermédiaire du Comité d'examen du respect des dispositions, au plus tard quatre mois avant la troisième Réunion des Parties, un rapport sur les mesures prises à cette fin;

c) Prier le secrétariat ou, s'il y a lieu, le Comité d'examen du respect des dispositions, de fournir au Kazakhstan les conseils et l'assistance dont il peut avoir besoin pour appliquer ces mesures, et inviter les organisations internationales et régionales et les institutions financières compétentes à faire de même.
