



Conseil économique et social

Distr. générale
4 février 2016
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

Cinquante et unième réunion

Genève, 15-18 décembre 2015

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public

Conclusions et recommandations relatives à la communication ACCC/C/2012/69 concernant le respect des dispositions par la Roumanie*

Adoptées le 26 juin 2015 par le Comité d'examen du respect des dispositions

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–13	3
II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés	14–46	5
A. Cadre juridique	14–19	5
B. Les faits.....	20–30	6
C. Questions de fond	31–44	8
D. Recours internes.....	45–46	11
III. Examen et évaluation par le Comité.....	47–90	11

* Le présent document est soumis tardivement en raison du calendrier des réunions du Comité: la date limite de soumission du présent document (6 octobre 2015) tombait avant la fin de la cinquantième réunion du Comité (Genève, 6-9 octobre 2015).



IV.	Conclusions et recommandations.....	91-93	20
A.	Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions.....	92	21
B.	Recommandations.....	93	21

I. Introduction

1. Le 16 mars 2012, le bureau roumain de Greenpeace PECO¹, le Centre de ressources juridiques (Centrul de Resurse Juridice) et Justice and Environment, réseau européen d'organisations spécialisées dans le droit de l'environnement, (collectivement dénommés «les auteurs de la communication») ont adressé au Comité d'examen du respect des dispositions de 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 (Convention d'Aarhus) une communication faisant état du non-respect par la Roumanie des obligations que lui imposaient les paragraphes 1 et 2 de l'article 4, le paragraphe 6 de l'article 6 et le paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention².

2. Dans la communication, il est allégué en particulier que le dossier de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) réalisée pour le projet minier Rosia Montana n'était pas complet parce que certains documents ayant trait à des monuments archéologiques n'y figuraient pas, que le public concerné n'a pas été en mesure d'examiner ces documents et que, pour cette raison, la Partie concernée ne s'est pas conformée au paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention. De plus, lorsque les auteurs de la communication ont demandé à avoir accès à ces informations ainsi qu'aux licences de prospection/exploitation et à d'autres informations relatives à l'exploitation minière, cela leur a été refusé: selon la communication, la Partie concernée n'a donc pas respecté les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la Convention. En outre, la communication fait valoir que les procédures judiciaires prennent beaucoup de temps avant d'aboutir à une conclusion et que la Partie concernée ne satisfait donc pas au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

3. La communication concerne le même projet que celui qui faisait l'objet de la communication ACCC/C/2005/15 (voir ECE/MP.PP/2008/5/Add.7) dans laquelle le Comité avait examiné des allégations de non-respect de la Convention par la Partie concernée portant sur la divulgation du dossier d'EIE. En l'occurrence, le Comité n'avait pas constaté que la Partie se trouvait en situation de non-respect parce que, avant l'adoption de ses conclusions, il avait été remédié à la situation au niveau national et que la loi prévoyant des dérogations à la divulgation des études d'EIE avait été modifiée.

4. À sa trente-sixième réunion (Genève, 27-30 mars 2012), le Comité a décidé à titre préliminaire que la communication était recevable.

5. Conformément au paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention, la communication a été transmise à la Partie concernée le 8 mai 2012. À la même date, une lettre a été adressée aux auteurs de la communication. Dans l'un et l'autre cas, il était demandé de répondre à plusieurs questions posées par le Comité.

6. La Partie concernée a répondu aux allégations et aux questions du Comité le 5 octobre 2012; les auteurs de la communication ont fait parvenir leur réponse le 8 octobre 2012.

7. Dans sa réponse du 5 octobre, la Partie concernée demandait au Comité de déclarer la communication irrecevable, car étant dépourvue de «pertinence au regard de l'objet de la

¹ Pays d'Europe centrale et orientale.

² La communication et les autres documents connexes émanant des auteurs de la communication, de la Partie concernée et du Comité peuvent être consultés sur une page Web consacrée à la communication (<http://www.unece.org/env/pp/compliance/compliancecommittee/69tableromania.html>) sur le site Web du Comité.

Convention»³. Selon la Partie concernée, la communication manque de «pertinence au regard de l'objet de la Convention» car: a) la procédure d'EIE étant toujours en cours, aucune décision n'avait encore été prise au sujet du projet; b) toutes les informations, et en particulier des informations sur l'environnement, étaient à la disposition du public; c) et les licences de prospection/exploitation n'étaient pas nécessaires au processus décisionnel en matière d'environnement.

8. À sa trente-neuvième réunion (Genève, 11-14 décembre 2012), le Comité est convenu d'inviter les auteurs à répondre à l'objection de la Partie quant à la recevabilité de la communication et d'examiner en principe la teneur de celle-ci à sa quarantième réunion (Genève, 25-28 mars 2013). Les auteurs de la communication ont fait parvenir des observations le 5 février 2013. En recourant à sa procédure de prise de décisions par voie électronique, le Comité a confirmé sa décision préliminaire quant à l'examen de la communication.

9. Le Comité a examiné la communication à sa quarantième réunion, avec la participation de représentants des auteurs de la communication et de la Partie concernée. À cette même réunion, il a confirmé la recevabilité de la communication. Au cours du débat, le Comité a posé un certain nombre de questions à la Partie concernée et l'a invitée à y répondre par écrit après la réunion, les auteurs de la communication ayant par la suite l'occasion de faire part de leurs observations sur la réponse de la Partie concernée.

10. La Partie concernée et les auteurs de la communication ont présenté leurs réponses le 22 mai 2013 et le 5 juillet 2013, respectivement.

11. Le Comité a élaboré, de sa quarantième à sa quarante-septième réunion, un projet de conclusions qu'il a achevé au moyen de sa procédure de prise de décisions par voie électronique. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, ce projet de conclusions a ensuite été transmis le 23 février 2015 à la Partie concernée et aux auteurs de la communication, qui ont été invités à faire part de leurs observations pour le 23 mars 2015.

12. La Partie concernée a demandé un délai supplémentaire pour formuler des observations, ce qu'elle a fait le 15 avril 2015. Elle a présenté une mise à jour le 13 mai 2015 et un complément d'information le 15 juin 2015. Les auteurs ont aussi envoyé des observations le 15 juin 2015.

13. Vu que la Partie concernée avait demandé une prolongation du délai fixé pour communiquer ses observations sur le projet de conclusions, le Comité était convenu à sa quarante-huitième réunion (Genève, 24-27 mars 2015) d'adopter ses conclusions en recourant à la procédure de prise de décisions par voie électronique une fois que le nouveau délai accordé à la Partie concernée aurait expiré. Le Comité a donc adopté ses conclusions par ce moyen le 26 juin 2015, en tenant compte des observations reçues tant de la Partie concernée que des auteurs de la communication, et il a été convenu que les conclusions seraient publiées sous la forme d'un document officiel avant sa cinquante et unième réunion. Il a chargé le secrétariat de faire parvenir ces conclusions à la Partie concernée et aux auteurs de la communication.

³ Ce critère figurait parmi les critères éventuels d'irrecevabilité dans la décision du Comité sur la recevabilité datée du 30 mars 2012.

II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés⁴

A. Cadre juridique

14. Le cadre juridique applicable à l'accès à l'information en Roumanie comprend: la loi 544/2001 sur le libre accès aux informations d'intérêt général; la décision gouvernementale 878/2005 sur l'accès du public à l'information en matière d'environnement; la loi 182/2002 sur la protection des informations classifiées; et la décision 585/2002 sur les normes nationales applicables aux informations classifiées. La participation du public est régie par la décision gouvernementale 445/2009⁵.

15. La loi 544/2001 prévoit des dérogations à l'accès du public à l'information (art. 12, par. 1 et 2):

1) Les renseignements ci-après sont exemptés du libre accès des citoyens prévu aux articles 1^{er} et 11, respectivement:

[...]

b) Les informations sur les délibérations des autorités, ainsi que celles qui concernent les intérêts économiques et politiques de la Roumanie, si elles appartiennent à la catégorie des informations classifiées, conformément à la loi;

[...]

2) La responsabilité de l'application des mesures visant à protéger les informations relevant des catégories prévues au paragraphe 1 incombe aux personnes et aux autorités publiques qui détiennent ces informations, ainsi qu'aux institutions publiques habilitées par la loi à assurer la sécurité de l'information⁶.

16. La décision gouvernementale 585/2002 dispose que «conformément à la loi, l'information est classée secret d'État ou secret de la fonction, selon l'importance qu'elle revêt pour la sécurité nationale et les conséquences qui pourraient survenir en cas de divulgation non autorisée ou de diffusion» (art. 4), et que l'information peut être déclassifiée si a) la période de classification a pris fin, b) la divulgation d'informations ne peut plus porter préjudice à la sécurité nationale, à la défense nationale, à l'ordre public ou à l'intérêt des organismes publics et privés qui détiennent les informations et c) les informations avaient été classifiées par une personne qui n'était pas autorisée légalement à le faire (art. 20)⁵.

17. La loi 182/2002 dispose que «les informations entrant dans la catégorie du secret de la fonction sont établies par le responsable de l'entité juridique suivant la méthode prévue par une décision gouvernementale» (art. 31) et qu'«il est interdit de classer comme secret de la fonction des informations qui, par leur nature ou leur contenu, visent à assurer l'information des citoyens sur des aspects personnels ou d'intérêt général, en vue

⁴ La présente section récapitule uniquement les principaux faits, éléments de preuve et aspects considérés comme pertinents pour l'examen du respect des dispositions, tels qu'ils ont été présentés au Comité et examinés par lui.

⁵ De plus amples informations sur ces lois et règlements sont présentées dans les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2010/51 (Roumanie) (ECE/MP.PP/C.1/2014/12), par. 20 à 25.

⁶ Voir la réponse écrite de la Partie concernée à la communication, reçue le 5 octobre 2012.

d'encourager ou de dissimuler une infraction au droit ou d'entraver le bon fonctionnement de la justice» (art. 31)⁵.

18. Conformément à la décision gouvernementale 445/2009 sur l'EIE, la documentation requise pour ouvrir une procédure d'EIE comporte à la fois une notification décrivant le projet, le certificat d'urbanisme et les plans correspondants. Si l'autorité compétente considère qu'une EIE est nécessaire, il est demandé au promoteur de soumettre un exposé technique et un rapport d'EIE émanant d'un expert agréé (art. 8). Le rapport d'EIE doit inclure une «description des aspects environnementaux susceptibles d'être sensiblement touchés par le projet proposé, notamment la population, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, y compris le patrimoine architectural et archéologique, le paysage et l'interaction entre ces facteurs» (art. 11, par. 1)⁵.

19. Le rapport d'EIE fait l'objet d'un débat public et des observations peuvent être présentées oralement ou par écrit à l'autorité compétente ou au promoteur. La loi prévoit une participation effective du public au début de la procédure (art. 16, par. 1). L'avis au public est affiché sur les sites Web de l'autorité compétente, de l'autorité chargée des questions d'environnement et du promoteur et dans les journaux nationaux et locaux. Les observations devraient être prises en compte au cours de la procédure. Une fois la décision adoptée, le texte de celle-ci, y compris les éléments pris en considération, doit être affiché sur le site Web de l'autorité compétente⁷. La participation du public est également requise pour la révision ou la mise à jour des décisions (art. 21, par. 1).

B. Les faits

20. Rosia Montana est une commune composée de 16 villages situés dans la vallée de la rivière Rosia dans le comté d'Alba, en Transylvanie occidentale. La zone est connue pour ses ressources minérales depuis l'époque romaine. Une mine d'or exploitée par l'État a fermé en 2006 avant l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne. La zone est toujours considérée comme recelant le plus grand gisement d'or non exploité en Europe. Une société canadienne spécialisée dans l'exploitation des ressources a entre-temps demandé l'autorisation de mettre en valeur une nouvelle mine d'or et d'argent. Le riche patrimoine archéologique de la région comporte de nombreux monuments remontant à l'époque romaine.

21. À la suite du dépôt de la demande par le promoteur, il est ressorti d'un examen préalable qu'une procédure d'EIE était nécessaire. Celle-ci a commencé à la fin de 2004. Le 15 mai 2006, le promoteur a soumis le rapport d'EIE à l'autorité chargée des questions d'environnement. Des consultations publiques ont été organisées, dont 14 débats publics en différents endroits du territoire de la Partie concernée et deux débats en Hongrie.

22. En 2005, les auteurs de la communication ont demandé l'accès aux licences d'exploitation de Rosia Montana, ce qui leur a été refusé, et ils ont été déboutés de leur appel devant les tribunaux⁸.

23. La procédure d'EIE devait en principe être achevée avant 2007. Cependant, le processus a été suspendu cette année-là, le certificat d'urbanisme du projet ayant fait l'objet d'une mesure de suspension par le tribunal, et n'a repris qu'après la délivrance d'un nouveau certificat d'urbanisme en avril 2010.

⁷ Ibid., p. 7.

⁸ Cour d'appel de Bucarest, section VIII chargée du contentieux administratif et fiscal, 7 novembre 2005, décision civile n° 1587, dossier n° 1589/2005 (voir l'annexe IV de la communication).

24. Vu que la législation avait entre-temps été modifiée pour répondre aux normes de l'Union européenne, il a été établi une version révisée du rapport d'EIE, qui a de nouveau été soumise à une procédure de participation du public. Le rapport prenait notamment en considération la présence de vestiges romains. En 2010, l'étude d'EIE a été menée à bien et le rapport a été soumis au public pour observations. Le dossier présenté par le promoteur a fait l'objet de consultations publiques en mars, avril et mai 2011. Le promoteur a envoyé ses réponses aux observations du public en août 2011. Le processus d'EIE de la mine Rosia Montana était toujours en cours au moment de la soumission de la communication et aucune décision définitive relative à l'EIE n'avait été prise lorsque les présentes conclusions ont été adoptées.

25. En 2010, une liste des monuments nationaux a été approuvée par l'ordonnance n° 2361/2010 du Gouvernement roumain. Dans la catégorie «A» de la liste figuraient six monuments nationaux se trouvant sur le territoire de Rosia Montana, dont les galeries des mines d'or romaines du massif Carnic. En 2011, le Ministère de la culture et du patrimoine national (Ministère de la culture) a délivré une attestation de libération du terrain (le «certificat de décharge archéologique») pour les galeries du massif Carnic. Cette attestation était fondée sur les conclusions d'une étude des vestiges archéologiques de Rosia Montana. Comme suite à la délivrance de l'attestation, une partie des galeries du massif Carnic a perdu son statut de site archéologique protégé. La procédure de délivrance de l'attestation s'est déroulée sans la participation du public.

26. En 2010, les auteurs de la communication ont demandé à avoir accès à l'étude archéologique et au dossier présenté par le promoteur à la Commission archéologique nationale du Ministère de la culture. Celui-ci a refusé l'accès aux informations demandées. Aucun motif n'a été fourni. Les auteurs de la communication ont fait appel du refus d'accès à l'étude archéologique et au dossier correspondant auprès du tribunal de Bucarest. Dans ses observations à la Cour, le Ministère de la culture a affirmé que «les rapports sur des recherches archéologiques représentent des créations scientifiques soumises au droit d'auteur»⁹. Le tribunal de Bucarest a admis une partie seulement des arguments des auteurs de la communication⁸. En octobre 2012, la Cour d'appel de Bucarest a statué en faveur du Ministère de la culture et a rejeté le recours des auteurs de la communication dans son intégralité¹⁰.

27. En juillet 2011, les auteurs de la communication ont demandé des copies de l'attestation de libération du terrain et de l'étude archéologique au département compétent du comté d'Alba auprès du Ministère de la culture. Celui-ci a répondu en fournissant aux auteurs de la communication une copie de l'attestation en question. En ce qui concerne les pièces ayant servi à en étayer la délivrance (y compris l'étude archéologique), le département du comté de Alba a déclaré que «cette documentation contient une très grande quantité d'informations et [qu'il ne disposait] pas des ressources techniques et humaines nécessaires pour les regrouper et en établir une copie»¹¹. Les auteurs de la communication ont été informés qu'ils pourraient examiner la documentation au bureau du département et même en faire des copies à leurs frais¹¹.

28. En avril 2010, les auteurs de la communication ont demandé à l'Agence nationale pour les ressources minérales les renseignements suivants: a) types de licence de

⁹ Tribunal de Bucarest, neuvième département du contentieux administratif et fiscal, 9 décembre 2011, jugement civil n° 4222, dossier n° 59715/3/2010 (voir l'annexe I de la communication).

¹⁰ Cour d'appel de Bucarest, section VIII, département juridique chargé des questions fiscales et administratives, 4 octobre 2012, jugement civil n° 3421, dossier n° 59715/3/2010 (voir la page Web de la communication, décision reçue le 7 juin 2013).

¹¹ Réponses aux questions du Comité, reçues de la Partie concernée le 22 mai 2013, p. 8.

prospection/exploitation de minerais non ferreux donnant lieu à une activité en Roumanie; b) quantité de minerai non ferreux spécifiée pour chaque licence de prospection/exploitation; c) situation en matière d'exploitation à Baia Mare (où un accident écologique s'était produit en 2000), mesures de remise en état de l'environnement prises pour la zone polluée et stade où en était l'application de ces mesures; d) copies des originaux des licences de prospection/exploitation. L'Agence n'a pas donné suite à la demande des auteurs de la communication et ceux-ci ont déposé un recours pour refus d'accès à ces informations auprès du tribunal de Bucarest. Par la décision n° 914/2011 en date du 7 mars 2011, le tribunal de Bucarest a estimé que l'Agence nationale pour les ressources minérales était tenue de divulguer les informations susmentionnées¹². L'Agence a fait appel et l'affaire a été renvoyée devant la Cour d'appel de Bucarest.

29. Le 13 février 2014, la Cour d'appel de Bucarest a rendu sa décision, jugeant le pourvoi de l'Agence partiellement fondé¹³. Elle a annulé sur le fond l'ordonnance du tribunal de Bucarest qui enjoignait de fournir les informations sur la quantité de minerais non ferreux faisant l'objet d'une licence, estimant que celles-ci avaient déjà été transmises aux auteurs de la communication et, partant, que la décision initiale était sans objet. Elle a également considéré que l'ordonnance tendant à fournir des copies des licences était infondée, au motif que les informations demandées touchaient aux intérêts économiques de la Partie et entraient donc dans la catégorie des informations classifiées conformément à la loi.

30. Nonobstant la décision de la Cour d'appel, les auteurs de la communication ont affirmé que, à la date de l'adoption des présentes conclusions, ils n'avaient pas reçu les renseignements demandés dont il est question au paragraphe 28 ci-dessus¹⁴.

C. Questions de fond

Article 2, paragraphe 3, et article 4 – Accès à l'information sur l'environnement

Accès à l'étude archéologique

31. Les auteurs de la communication font valoir qu'en leur refusant l'accès à l'étude archéologique et à la documentation connexe présentée par le promoteur aux fins de la procédure d'établissement de l'attestation de libération du terrain, la Partie concernée ne s'est pas conformée à l'article 4 de la Convention. Ils considèrent que l'état des sites culturels, dans la mesure où ils sont ou risquent d'être altérés par l'état des éléments de l'environnement, est expressément visé par la définition de l'expression «information(s) sur l'environnement» au paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention.

32. La Partie concernée soutient que le refus de fournir une copie de l'étude archéologique était juridiquement valable, étant donné que l'expression «information(s) sur l'environnement», même interprétée au sens large, n'englobe pas les informations demandées. De surcroît, l'organisme en possession de celles-ci, à savoir le département de la culture et du patrimoine national du comté d'Alba auprès du Ministère de la culture, ne pouvait pas copier un tel volume de documents (plus de 1 060 pages) faute de ressources techniques et financières. Les auteurs de la communication ont cependant été informés

¹² Tribunal de Bucarest, section IX chargée du contentieux fiscal et administratif, 7 mars 2011, jugement civil n° 914, dossier n° 23774/3/CA/2010 (voir l'annexe VI de la communication).

¹³ Cour d'appel de Bucarest, section VIII, tribunal fiscal et administratif, 13 février 2014, jugement civil n° 972, dossier n° 23774/3/2010 (voir la page Web de la communication, jugement reçu de la Partie concernée, 15 juin 2015).

¹⁴ Courriel des auteurs de la communication, 15 juin 2015.

qu'ils pouvaient consulter les informations demandées dans les locaux du département compétent du comté d'Alba et en faire des copies.

Licences d'exploitation minière et autres informations relatives aux activités extractives

33. Les auteurs de la communication font également valoir que les informations relatives à l'exploitation minière demandées en 2010 (voir le paragraphe 28 ci-dessus) sont des informations sur l'environnement visées aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention et qu'en refusant de donner accès aux informations demandées la Partie concernée contrevient aux paragraphes 1 et 2 de l'article 4.

34. Par ailleurs, les auteurs de la communication notent que les licences de prospection/exploitation n'ont pas été communiquées au motif qu'elles étaient considérées comme confidentielles. Ils soulignent que ces licences sont des textes administratifs accordant à des entités privées le droit d'extraire des ressources minérales et constituent des informations sur l'environnement au sens du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention. Selon les auteurs de la communication, le fait que des activités extractives peuvent avoir un effet négatif sur l'environnement signifie que ces informations devraient être rendues publiques. La Partie concernée aurait donc dû publier les informations. En refusant de le faire, elle a contrevenu au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention.

35. Pour ce qui est des licences d'exploitation minière demandées, la Partie concernée affirme qu'elles ne sont pas visées par la définition de l'expression «information(s) sur l'environnement». Ces licences entrent en fait dans la catégorie du «secret de la fonction». Les licences accordées dans le domaine de l'extraction minière sont des contrats avec des exploitants et prévoient des obligations et des droits pour les parties; en tant que telles, elles sont classifiées en vertu de la législation nationale (loi 544/2001, conjointement avec les décisions gouvernementales 182/2002, 585/2002 et 878/2005) et tombent sous le coup de l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention.

36. La Partie concernée n'a formulé aucune observation sur son refus présumé de fournir les renseignements demandés sur le statut de Baia Mare et les mesures correctives prises.

Article 6 – Participation du public à la procédure d'établissement de l'attestation de libération du terrain

37. Les auteurs de la communication font état du non-respect de l'article 6 de la Convention au motif que l'attestation de libération du terrain a été établie sans procédure de participation du public.

38. La Partie concernée réfute leur allégation. Elle fait valoir que l'attestation de libération du terrain est un acte administratif et affirme qu'aucune participation du public n'est requise par la loi pour la délivrer. De plus, les pouvoirs publics ne sont pas tenus de communiquer les raisons de la libération du terrain, qui sont généralement de nature scientifique.

Article 6, paragraphe 6 – Caractère incomplet du dossier d'EIE

39. Les auteurs de la communication soutiennent que le dossier d'EIE soumis aux observations du public pour la mine Rosia Montana n'était pas complet car il manquait les documents ci-après:

a) *L'étude archéologique concernant les vestiges romains.* Les auteurs de la communication affirment que l'étude aurait dû figurer dans le dossier d'EIE. En outre, ils font valoir qu'un protocole de vérification du site établi en 2011 représentait certains

monuments archéologiques de façon incorrecte, tandis que d'autres monuments étudiés par l'archéologue étaient totalement omis dans le dossier d'EIE;

b) *Les licences de prospection/exploitation.* D'après les auteurs de la communication, il était illégal de refuser de divulguer les licences en question en les assimilant au secret de la fonction. Ils soulignent que ces licences sont des informations sur l'environnement (voir le paragraphe 33 ci-dessus) et auraient dû figurer dans le dossier d'EIE;

c) *Informations sur les phases suivantes du projet dans les zones environnantes* (projet Bucium, par exemple).

40. Les auteurs de la communication font valoir que, comme les documents susmentionnés ne figuraient pas dans le dossier d'EIE, la Partie concernée n'a pas satisfait au paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention.

41. La Partie concernée réfute l'allégation de non-respect du paragraphe 6 de l'article 6. Elle soutient que «la législation sur l'EIE n'exige pas du promoteur qu'il soumette d'autres études, à l'exception du rapport d'EIE, ni les licences d'exploitation/prospection. Ces licences ne peuvent imposer aucune limite à l'EIE, dont les conclusions sont impératives lorsqu'elles sont prévues dans l'accord sur l'environnement»¹⁵.

Article 9, paragraphe 4 – Rapidité des procédures judiciaires en matière d'accès à l'information

42. Les auteurs de la communication affirment que les procédures judiciaires se rapportant à l'accès à l'information dans la Partie concernée ne sont pas suffisamment rapides et que celle-ci ne satisfait donc pas au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention. À cet égard, les auteurs rappellent la chronologie des faits: a) leur demande d'accès à l'étude archéologique a été soumise au tribunal le 5 octobre 2010; b) l'affaire a été enregistrée auprès du tribunal de Bucarest le 9 décembre 2010; c) le tribunal a rendu sa décision le 9 décembre 2011 et a enjoint au Ministère de la culture de mettre à la disposition des auteurs de la communication la documentation archéologique demandée⁹; d) le Ministère de la culture a fait appel et, par une décision du 4 octobre 2012 (décision écrite reçue par les auteurs de la communication en mai 2013), la Cour d'appel a confirmé le recours du Ministère de la culture refusant l'accès à la documentation demandée au motif que celle-ci était détenue non pas par le Ministère mais par la Commission nationale de l'archéologie, qui n'est pas une institution publique relevant du Ministère de la culture, mais un organisme scientifique spécialisé autonome dépourvu de personnalité juridique et ayant un rôle consultatif auprès du Ministère de la culture¹⁰; et e) si le résultat de la procédure judiciaire avait été positif pour le requérant, l'information demandée aurait été communiquée deux ans après la demande initiale et serait donc inutile.

43. Les auteurs de la communication présentent également d'autres exemples démontrant que les procédures judiciaires relatives à l'accès à l'information sur l'environnement peuvent prendre plusieurs années avant qu'une décision soit rendue¹⁶.

44. La Partie concernée réfute les allégations des auteurs de la communication relatives au non-respect du paragraphe 4 de l'article 9 et affirme qu'elles ne sont pas étayées. Elle fait observer que, selon une étude récente¹⁷, la majorité des affaires enregistrées sont réglées dans un délai de six mois. Elle souligne également que, dès lors qu'elle est définitive, une

¹⁵ Réponse de la Partie à la communication, p. 7.

¹⁶ Renseignements complémentaires des auteurs de la communication, reçus le 4 février 2013.

¹⁷ Roumanie, Tribunal supérieur de la magistrature, «Rapport sur l'état de la justice, 2011», disponible (en roumain) à l'adresse http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/10_04_2012__48486_ro.pdf.

décision de justice est appliquée et que toutes les décisions font l'objet d'une totale transparence sous la forme de publications et de bases de données électroniques. La Partie concernée se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier dans chaque espèce suivant les circonstances de la cause¹⁸. La Partie affirme qu'un délai de deux ans pour un degré de juridiction n'est pas excessivement long. Enfin, la Partie concernée fait valoir que les auteurs de la communication disposaient des moyens juridiques ci-après pour accélérer les procédures judiciaires, mais qu'ils ne les ont pas utilisés:

- a) Solliciter un changement de la date des audiences devant les tribunaux nationaux;
- b) Demander que la procédure soit accélérée en invoquant directement les dispositions de la Convention européenne;
- c) Demander qu'une amende soit infligée aux juges qui retardent intentionnellement la procédure;
- d) Engager une action en dommages et intérêts pour retard délibéré de la procédure¹⁹.

D. Recours internes

45. Lorsque leur demande d'accès à l'étude archéologique, présentée en 2010, a été rejetée, les auteurs de la communication ont contesté ce rejet devant le tribunal de Bucarest, qui a statué en leur faveur en première instance. Par sa décision du 4 octobre 2012, la Cour d'appel de Bucarest a par la suite annulé ce premier jugement en se prononçant en faveur du Ministère de la culture (voir le paragraphe 26 ci-dessus).

46. Les auteurs de la communication ont aussi contesté devant les tribunaux le refus de l'Agence nationale pour les ressources minérales de communiquer les licences de prospection/exploitation. En mars 2011, l'action engagée par les auteurs de la communication a abouti en première instance, mais l'Agence a fait appel. La Cour d'appel de Bucarest a rendu son jugement le 13 février 2014, en annulant partiellement l'ordonnance du tribunal de première instance (voir le paragraphe 29 ci-dessus).

III. Examen et évaluation par le Comité

47. La Roumanie a ratifié la Convention d'Aarhus le 11 juillet 2000. La Convention est entrée en vigueur à l'égard de ce pays le 30 octobre 2001.

Article 2, paragraphe 3 – Information sur l'environnement

Étude archéologique et attestation de libération du terrain

48. La Partie concernée déclare qu'elle ne considère pas l'attestation de libération du terrain (le «certificat de décharge archéologique») et la documentation correspondante, y compris l'étude archéologique, comme des «informations sur l'environnement» au sens du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention. Elle affirme également que les licences d'exploitation minière et autres informations sur les activités extractives demandées en

¹⁸ *Buchholz c. Allemagne*, arrêt du 6 mai 1981.

¹⁹ Réponse de la Partie concernée à la communication, p. 16.

2010 par les auteurs de la communication ne sont pas des informations sur l'environnement répondant à la définition du paragraphe 3 de l'article 2.

49. Le Comité rappelle que la définition de l'expression «information(s) sur l'environnement» figurant à l'alinéa *c* du paragraphe 3 de l'article 2 comprend notamment toute information sous toute forme matérielle sur l'état «des sites culturels et des constructions dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être, altérés par l'état des éléments de l'environnement ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par les facteurs, activités ou mesures visés à l'alinéa *b*» du paragraphe 3 dudit article. L'étude archéologique contient des informations sur l'état «des sites culturels et des constructions» (c'est-à-dire les ruines romaines) qui peuvent être touchés par «des activités ou mesures, y compris des mesures administratives» (c'est-à-dire l'«activité» minière, ou la «mesure administrative» qu'est l'attestation de libération du terrain) «qui ont, ou risquent d'avoir, des incidences sur les éléments de l'environnement» (c'est-à-dire le sol, les terres, le paysage et les sites naturels). À la lumière de l'analyse qui précède, le Comité considère que la définition de l'information sur l'environnement est à l'évidence suffisamment large pour inclure l'étude archéologique. En conséquence, l'accès à l'information ne pouvait être refusé au motif que l'étude ne représentait pas une information sur l'environnement.

50. Le Comité considère pour les mêmes raisons que l'attestation de libération du terrain (le «certificat de décharge archéologique») entre également dans le champ de l'information sur l'environnement visée à l'alinéa *c* du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention.

Licences d'exploitation minière et autres informations relatives aux activités extractives

51. En ce qui concerne les licences d'exploitation minière et les autres informations connexes demandées par les auteurs de la communication, le Comité note que l'alinéa *a* du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention spécifie que l'état des éléments de l'environnement comprend le sol, le paysage et les sites naturels. La prospection/exploitation des minerais non ferreux est une activité qui a ou risque d'avoir une incidence sur l'état de ces éléments de l'environnement suivant la définition de l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 2. De même, une licence d'exploitation minière est une mesure administrative qui a ou risque d'avoir une incidence sur l'état des éléments de l'environnement. Sans exclure, à ce stade des conclusions, que certains aspects des licences d'exploitation minière et des informations connexes puissent échapper à l'obligation de divulgation du fait de telle ou telle exception prévue au paragraphe 4 de l'article 4, le Comité estime que les licences et autres renseignements demandés relatifs à l'exploitation minière, notamment les «quantités de minerais non ferreux» que ces licences autorisaient à extraire, sont manifestement des «informations sur l'environnement» au sens du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention. Il n'était donc pas loisible à la Partie concernée de refuser l'accès à ces informations au motif qu'il ne s'agissait pas d'«informations sur l'environnement».

52. Le Comité tient à souligner que, dès lors qu'on constate qu'un élément d'information demandé est une «information sur l'environnement» entrant dans le champ d'application du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention, il y a lieu de présumer qu'il devrait être communiqué. La demande déclenche un processus prévoyant l'accomplissement de toute une série de devoirs par les autorités (voir les paragraphes 1 à 7 de l'article 4). Le Comité examinera ci-après de façon plus détaillée certains des devoirs en question.

Article 4

Accès à l'étude archéologique

53. La Partie concernée déclare que, pour satisfaire à l'article 4 de la Convention, il suffisait de faire en sorte que le public puisse consulter gratuitement l'étude archéologique dans les locaux du département du comté d'Alba du Ministère de la culture. En outre, les auteurs de la communication ont été informés qu'ils pouvaient, à leurs frais, faire des copies des documents demandés. La Partie concernée fait valoir qu'une telle ligne de conduite ne saurait être considérée comme un refus injustifié de donner accès à l'information.

54. Selon les documents dont dispose le Comité, la raison avancée par le département du comté d'Alba du Ministère de la culture pour ne pas fournir une copie de l'information requise était qu'il n'avait pas les moyens de traiter la demande. Il a également été indiqué que d'autres demandes analogues avaient été reçues. Dans ses réponses aux questions du Comité reçues le 22 mai 2013, la Partie concernée a fait savoir ce qui suit:

Conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, les autorités publiques peuvent refuser d'accorder l'accès à l'information sur l'environnement dans le cas où il «est plus raisonnable pour l'autorité respectives de communiquer les informations en question sous une autre forme, auquel cas les raisons de ce choix devront être indiquées»²⁰. En l'espèce, les autorités publiques ont informé l'auteur de la communication des raisons objectives pour lesquelles elles ne pouvaient pas fournir une copie intégrale de la documentation (en l'occurrence un volume d'informations représentant plus de 1 060 pages), mais ont autorisé l'auteur de la communication à reproduire ces documents à ses frais, sans imposer de tarif à cet égard.

55. Le Comité considère que, selon le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, il ne suffit pas de répondre à une demande d'information du public au titre de l'article 4 en donnant simplement accès aux informations pour les examiner gratuitement. Le paragraphe 1 de l'article 4 prévoit expressément que le requérant doit recevoir des copies des documents dans lesquels ces informations se trouvent effectivement consignées. Pour ce qui est de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 4 auquel se réfère la Partie concernée, le Comité précise que cette disposition n'autorise pas une Partie à refuser de fournir des copies des informations demandées, mais renvoie à la forme sous laquelle les copies des documents demandés sont communiquées (par exemple sur papier, sous forme électronique, ou sur un CD-Rom). Fournir librement accès à la documentation demandée pour consultation n'équivaut pas à fournir une copie des informations demandées. Ainsi, en l'espèce, la Partie ne peut se fonder sur l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 4, parce que l'information n'a pas été fournie aux auteurs de la communication sous toute autre forme et n'était pas non plus déjà disponible sous une autre forme.

56. Le Comité note que l'autorité publique aurait pu prétendre, en vertu du paragraphe 8 de l'article 4 de la Convention, percevoir un droit raisonnable pour fournir des copies des informations demandées à condition qu'un barème de tarification ait été communiqué à l'avance. L'autorité en question ne l'a pas fait. Il est difficile de déterminer, d'après les informations dont dispose le Comité, s'il existait une version électronique des informations demandées. Si tel était le cas, il aurait été raisonnable de transmettre celles-ci sous cette forme aux auteurs de la communication. Cependant, même s'il n'existait pas initialement

²⁰ Il est à noter que la réponse est reproduite telle qu'elle a été reçue et que la citation de la Convention ne reprend pas exactement la disposition en question.

de version électronique, vu que l'autorité a déclaré avoir reçu d'autres demandes portant sur les mêmes informations, le plus efficace aurait été qu'elle numérise les pages en question pour pouvoir répondre à la fois à la demande des auteurs de la communication et à d'autres demandes similaires sans grand effort supplémentaire. Or cela n'a pas été le cas et aucun autre moyen n'a été employé pour fournir aux auteurs de la communication une copie de l'information sollicitée.

57. Dans leur communication, les auteurs déclarent qu'ils se sont vu refuser l'accès à l'étude archéologique au motif qu'elle était la propriété intellectuelle de l'archéologue qui l'avait réalisée. Le Ministère de la culture a eu gain de cause devant la Cour d'appel de Bucarest en invoquant cette exception juridique à la règle de l'accès à l'information¹⁰.

58. Le Comité estime important de préciser que, pour ce qui est des droits de propriété intellectuelle et de la divulgation d'informations, l'étude archéologique devrait en l'occurrence être traitée de la même manière que des études d'EIE. À cet égard, le Comité rappelle ses conclusions concernant la communication ACCC/C/2005/15 (Roumanie) (ECE/MP.PP/2008/5/Add.7):

28. Les études d'EIE sont réalisées aux fins de la constitution du dossier ouvert au public dans le cadre de la procédure administrative. L'auteur ou le promoteur ne peut donc pas refuser de divulguer des informations en invoquant le droit de la propriété intellectuelle.

29. Le Comité tient à souligner que, dans les juridictions où des lois sur le droit d'auteur s'appliquent aux études d'EIE qui sont établies aux fins du dossier public dans la procédure administrative et dont les autorités disposent pour les aider à prendre des décisions, rien ne justifie le fait de refuser, de manière générale, de divulguer le contenu de telles études au public. Tel est le cas en particulier lorsque ces études font partie des «informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel» qui, aux termes du paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention, devraient pouvoir être obtenues au moment de la procédure de participation du public.

30. [...] Selon les mêmes dispositions, des demandes d'informations peuvent être rejetées dans des circonstances liées aux droits de propriété intellectuelle, mais cela ne peut se produire que lorsque l'autorité compétente considère en l'espèce que la divulgation des informations aurait des incidences défavorables sur les droits en cause. Le Comité doute donc sérieusement que cette exception puisse jamais s'appliquer au dossier d'EIE. Même si c'était le cas, les motifs de refus devraient être interprétés de façon restrictive, en tenant compte de l'intérêt qu'a le public à obtenir la divulgation des informations. Les décisions concernant les éléments d'information à ne pas divulguer doivent elles-mêmes être claires et transparentes quant au motif de la non-divulgation. Par ailleurs, la divulgation de l'intégralité des études d'EIE devrait être considérée comme la règle, et la possibilité de ne pas en divulguer certaines parties comme l'exception à cette règle

59. Le Comité considère de même que la Partie concernée ne pouvait en l'espèce refuser l'accès à l'étude archéologique sur la base de l'alinéa e du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention (droits de propriété intellectuelle). Le Comité estime donc que la Partie concernée n'a pas respecté les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la Convention à deux égards – en omettant de fournir aux auteurs de la communication une copie physique ou électronique de l'étude archéologique (voir les paragraphes 53 à 56 ci-dessus) et en leur refusant l'accès à celle-ci pour des raisons de droits de propriété intellectuelle (voir les paragraphes 57 et 58 ci-dessus).

Licences d'exploitation minière et informations relatives aux activités extractives

60. À la lumière de son analyse de la portée et de la signification de l'expression «information(s) sur l'environnement» telle que définie à l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 2 (voir le paragraphe 51 ci-dessus), le Comité estime que les auteurs de la communication avaient droit à des copies des licences d'exploitation minière demandées. En ce qui concerne les informations sur les activités minières sollicitées en 2010, à l'exception des informations faisant l'objet d'une dérogation en vertu du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention (et en se rappelant que tout motif de rejet devra être interprété de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public et selon que ces informations ont trait ou non aux émissions dans l'environnement), le Comité estime que la Partie concernée aurait dû permettre aux auteurs de la communication l'accès aux informations demandées. Il s'agit notamment de copies des documents dans lesquels ces informations se trouvent effectivement consignées, et dont serait retirée toute information échappant à l'obligation de divulgation.

61. La Partie concernée affirme que les licences d'exploitation minière et les informations relatives aux activités extractives relèvent de l'exception prévue à l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4, autrement dit que la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur le secret commercial et industriel²¹. Le Comité a exposé ailleurs²² ses vues sur la manière dont la Partie concernée devrait appliquer l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4.

62. Le Comité note que la Partie concernée a justifié son refus d'autoriser l'accès aux informations relatives aux activités minières pour la première fois après que le tribunal de Bucarest a rendu sa décision et qu'il a été fait appel de cette décision²³. De l'avis du Comité, cette façon de procéder ne facilite pas la mise en œuvre de la Convention. Le fait de ne pas exposer les motifs du refus de communiquer les informations demandées dans la réponse à la demande limite considérablement la transparence et le degré de responsabilité dans la manière dont la Partie concernée donne effet à la Convention et n'est donc pas conforme à l'esprit de celle-ci. Le Comité observe que, si l'Agence nationale pour les ressources minérales avait donné les raisons de son refus d'autoriser l'accès à l'information demandée, le débat sur l'application correcte de l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 aurait pu se dérouler dans le cadre de la procédure engagée devant le tribunal de Bucarest.

63. En l'espèce, le Comité n'est pas en mesure de déterminer si tel ou tel élément de la licence pourrait être exempté de divulgation en vertu de l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 (voir le paragraphe 35 ci-dessus). Cependant, même si l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 (ou tout autre motif de refus énoncé aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4) pouvait être appliqué dans ce cas et s'il pouvait s'avérer justifié de ne pas divulguer certains aspects des licences d'exploitation minière de Rosia Montana ou d'autres licences, ces parties pouvaient être retirées et les autres informations demandées pouvaient être divulguées. La Partie concernée n'a fourni aucun élément permettant de justifier la non-divulgation du contenu restant des licences, notamment des copies des licences proprement dites et des annexes. En outre, l'analyse de ce qui devait être exempté et ce qui pouvait être divulgué devait être effectuée document par document. Le Comité note qu'une telle analyse fait également défaut dans la décision de la Cour d'appel de Bucarest en date

²¹ Réponse de la Partie concernée à la communication, reçue le 5 octobre 2012, p. 13.

²² Voir les conclusions sur la communication ACCC/C/2010/51 (Roumanie) (ECE/MP.PP/C.1/2014/12), par. 90 à 95.

²³ Appel n° 985 présenté par l'Agence nationale pour les ressources minérales devant la Cour d'appel de Bucarest, 30 mars 2011, dossier n° 2377/3/CA/2010 (voir l'annexe III de la communication).

du 13 février 2014¹³. Le Comité souligne que le classement d'une catégorie entière d'informations sur l'environnement comme échappant à l'obligation de divulgation est contraire tant à la lettre qu'à l'esprit de la Convention.

64. Le Comité estime donc que, du fait qu'elle n'a pas fourni les informations demandées sur les activités extractives, ou retiré les parties entrant dans le champ des exceptions visées au paragraphe 4 de l'article 4 en divulguant le reste, la Partie concernée est en situation de non-respect des paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la Convention.

65. Le Comité prend note de l'esprit de coopération que dénote la lettre du Ministère de l'environnement et des changements climatiques aux auteurs de la communication datée du 17 mai 2013. Toutefois, le Comité note également que la lettre du 17 mai 2013 renvoie les auteurs de la communication à l'Agence nationale pour les ressources minérales pour solliciter la majorité des informations qu'ils avaient demandées. Le Comité note en outre que les auteurs de la communication ont eu affaire sur le plan judiciaire à l'Agence d'octobre 2010 à février 2014 précisément pour ces informations (voir les paragraphes 28 et 29 ci-dessus). Au moment de l'adoption des présentes conclusions, aucun élément ne donne à penser que la position de l'Agence ait changé.

Article 4, paragraphe 6 – Dissociation et divulgation de la partie des informations qui peut être communiquée

66. Le Comité a demandé à la Partie concernée si sa législation transposait les dispositions du paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention selon lesquelles, s'il est possible, sans en compromettre le caractère confidentiel, de dissocier les informations sur l'environnement demandées qui n'ont pas à être divulguées des autres informations sur l'environnement demandées, les autorités publiques communiquent ces dernières. En réponse, la Partie concernée a informé le Comité que, selon sa législation (décision gouvernementale 878/2005, art. 15, par. 1), «les informations sur l'environnement détenues par ou pour des autorités publiques qui ont été demandées sont en partie communiquées lorsqu'il est possible de les dissocier des informations qui relèvent des dispositions des alinéas *d* et *e* du paragraphe 1 de l'article 11 ou du paragraphe 1 de l'article 12».

67. Dans une communication antérieure, il avait semblé au Comité que le paragraphe 6 de l'article 4 n'était pas toujours respecté dans la pratique par les autorités publiques de la Partie concernée²⁴. Cela semble être à nouveau le cas dans la présente communication, dans la mesure où, pour aucune des demandes d'accès à des informations sur l'environnement, les autorités n'ont pris les dispositions nécessaires pour que la partie non confidentielle des informations soit rendue publique.

68. Le Comité constate que la Partie concernée dispose d'une base juridique permettant la bonne application du paragraphe 6 de l'article 4, à savoir le paragraphe 1 de l'article 15 de la décision gouvernementale 878/2005. Cela étant, il considère qu'il y a suffisamment d'éléments pour conclure que, dans la pratique, le paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention n'est pas toujours respecté par les autorités de la Partie concernée. Le Comité estime donc qu'en ne faisant pas en sorte que la partie non confidentielle des informations soit communiquée, la Partie concernée ne se conforme pas au paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention.

69. En outre, le Comité note que l'obligation qui incombe aux autorités en vertu du paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention n'est pas mentionnée dans les dépliants publiés par le Ministère de l'environnement en 2007 et 2009, ni dans les lignes directrices publiées sur papier et sous forme électronique par l'Agence nationale de protection de

²⁴ Voir ECE/MP.PP/C.1/2014/12, par. 98.

l'environnement, précisant dans un cas comme dans l'autre les droits accordés au public en matière d'accès à l'information sur l'environnement et les moyens d'y accéder. Le Comité est d'avis que le public devrait être informé de l'ensemble des droits prévus par la Convention.

Article 4, paragraphe 7 – Exposé des motifs de rejet d'une demande d'information

70. Ni les auteurs de la communication ni la Partie concernée n'ont soulevé la question de savoir si les autorités roumaines avaient motivé le rejet des demandes d'informations sur l'environnement. Il n'est pas contesté que dans un cas au moins, à savoir la demande de 2010 d'accéder à des informations liées à l'exploitation minière (voir le paragraphe 28 ci-dessus), il s'agissait d'un refus tacite et qu'aucun motif n'a été fourni. Aucune raison n'a non plus été donnée lorsque la demande d'accès à l'étude archéologique de 2010 a été expressément rejetée (voir le paragraphe 26 ci-dessus).

71. Le paragraphe 7 de l'article 4 de la Convention précise explicitement, entre autres, que le rejet d'une demande doit être notifié par écrit si celle-ci a été faite par écrit ou si son auteur le réclame et que, dans la notification, il convient d'indiquer les motifs du rejet.

72. Le Comité note que le fait de présenter un exposé des motifs conformément au paragraphe 7 de l'article 4 aide non seulement l'administration et le public à comprendre la Convention, mais fournit aussi aux échelons supérieurs de l'administration et au tribunal des éléments plus solides pour déterminer si les responsables ont correctement appliqué la loi. Dans le cadre du système juridique roumain où il faut plus de temps pour déclassifier des informations, l'exposé des motifs de rejet d'une demande d'information peut également réduire la durée de la procédure.

73. Dans deux autres affaires au moins qui ont été portées devant le Comité, les autorités roumaines n'ont pas donné suite à des demandes d'accès à des informations sur l'environnement sans préciser les motifs de refus²⁵.

74. Pour les raisons susmentionnées, le Comité considère qu'en n'exposant pas les motifs de rejet de la demande d'informations concernant l'exploitation minière en 2010 (voir le paragraphe 28) la Partie concernée a manqué à ses obligations au titre du paragraphe 7 de l'article 4 de la Convention.

Article 6, paragraphe 6 – Caractère incomplet du dossier d'EIE

75. Les auteurs de la communication affirment que la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions du paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention pour ce qui est de l'étude archéologique et des autres informations demandées (voir le paragraphe 39 ci-dessus).

76. Selon la Partie concernée²⁶, les auteurs de la communication ont été autorisés à examiner gratuitement l'étude archéologique. La Partie concernée ne s'est pas exprimée sur le fait que les auteurs de la communication n'avaient eu accès à l'étude archéologique que bien après la période de consultations publiques sur le rapport d'EIE.

77. Le Comité n'a pas reçu d'indication quant au moment où l'étude archéologique a été achevée. Ainsi, il est difficile de déterminer si cette étude aurait pu être incluse dans le dossier d'EIE aux fins des consultations publiques.

²⁵ ECE/MP.PP/C.1/2014/12, par. 30 et 38.

²⁶ Voir les réponses reçues le 22 mai 2013 de la Partie concernée aux questions du Comité.

78. En outre, le Comité note qu'il n'y a pas encore eu de décision définitive en matière d'EIE dans le cas de la mine Rosia Montana. Il reste donc possible à l'autorité roumaine chargée de l'environnement ou, le cas échéant, aux tribunaux roumains d'examiner l'allégation des auteurs de la communication concernant le non-respect du paragraphe 6 de l'article 6 et, en cas de non-respect, d'y remédier. C'est la raison pour laquelle le Comité n'est pas en mesure de parvenir à une conclusion quant à l'illégalité présumée de la procédure d'EIE en ce qui concerne les faits susmentionnés. Le Comité ne considère donc pas que la Partie concernée ait manqué à ses obligations au titre du paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention.

Article 6, paragraphes 3 et 7 – Délivrance de l'attestation de libération du terrain

79. Les auteurs de la communication font valoir que la décision d'accorder l'attestation de libération du terrain (le «certificat de décharge archéologique») devrait être considérée comme faisant partie de l'ensemble de la procédure de décision autorisant l'exploitation de la mine. Une procédure impliquant plusieurs décisions de «validation» est parfois appelée «processus décisionnel à plusieurs niveaux». Le Comité rappelle ses conclusions concernant la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne) dans lesquelles il a constaté que l'article 6 n'exige pas nécessairement que «l'ensemble des dispositions énoncées dans les paragraphes 2 à 10 de l'article soient appliquées pour chaque décision sur l'autorisation d'activités d'un des types couverts par le paragraphe 1... Certaines de ces décisions peuvent être d'importance mineure..., auquel cas elles ne requièrent pas une procédure intégrale de participation du public»²⁷.

80. Selon la Partie concernée, «l'attestation de libération du terrain est délivrée à l'issue de recherches archéologiques (six ans dans le cas de Carnic). L'attestation définit: i) les zones importantes d'un point de vue archéologique qui doivent être protégées in situ; et ii) les zones dans lesquelles d'autres activités peuvent se dérouler»²⁸.

81. La Partie concernée indique qu'une grande partie du dossier d'EIE (à savoir huit volumes) traite du patrimoine archéologique du site proposé de Rosia Montana. Le Comité considère qu'il en ressort clairement que le site archéologique et son statut juridique ne sont pas d'importance mineure. De l'avis du Comité, la délivrance de l'attestation de libération du terrain a été une étape fondamentale dans le processus décisionnel qui a abouti à une modification non négligeable de l'objet de l'EIE. En l'occurrence, il y a un rapport manifeste entre les deux procédures, à savoir l'EIE et la procédure de délivrance de l'attestation de libération du terrain. Ainsi, dans ce cas, les deux décisions ont été prises dans le cadre d'un «processus décisionnel à plusieurs niveaux».

82. De surcroît, le Comité considère que l'affirmation de la Partie concernée selon laquelle il n'y avait pas de raison de faire participer le public à la délivrance de l'attestation de libération du terrain, vu que «le public ne pouvait pas passer outre au jugement d'experts sur la question de savoir si la valeur archéologique de tel ou tel objet avait été correctement appréciée ou non»²⁸, ne tient pas compte du fait que le public comprend des personnes ayant des compétences, des connaissances, des opinions ou des expériences différentes. Elle est donc contraire aux objectifs de la Convention.

83. L'importance de la procédure de délivrance de l'attestation de libération du terrain était telle que la Partie concernée aurait dû prévoir assez de temps pour informer le public et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement (art. 6, par. 3), tout en prévoyant la

²⁷ ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, par. 41.

²⁸ Voir les réponses reçues le 22 mai 2013 de la Partie concernée aux questions du Comité.

possibilité pour le public de soumettre des observations, informations, analyses ou opinions (art. 6, par. 7). Pour les raisons susmentionnées, le Comité estime qu'en ne faisant pas participer le public à la procédure de délivrance de l'attestation de libération du terrain, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux paragraphes 3 et 7 de l'article 6 de la Convention.

Article 9, paragraphe 4 – Rapidité des procédures judiciaires en matière d'accès à l'information

84. Le paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention impose aux Parties l'obligation de veiller à ce que toute personne qui estime que la demande d'informations qu'elle a présentée en application de l'article 4 a été ignorée, rejetée abusivement, en totalité ou en partie, ou insuffisamment prise en compte ait la possibilité de former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi. Le paragraphe 4 de l'article 9 spécifie que les procédures décrites aux paragraphes 1, 2 et 3 du même article doivent notamment être rapides.

85. Les auteurs de la communication ont signalé au Comité huit procédures judiciaires concernant des demandes d'accès à des informations auxquelles ils avaient été partie²⁹. Au moment où cette liste a été communiquée au Comité, l'une des affaires avait été conclue après plus de deux ans de procédure. Les autres sont toutes en cours, certaines depuis plus de deux ans et l'une depuis plus de trois ans. Sur la liste figurent les procédures judiciaires intentées par les auteurs de la communication à l'endroit de l'Agence nationale pour les ressources minérales concernant l'accès à diverses informations sur les activités extractives¹². Dans cette affaire, les auteurs de la communication avaient engagé la procédure initiale en octobre 2010 et la cour d'appel a finalement rendu sa décision le 13 février 2014, soit près de trois ans et demi après l'ouverture du dossier.

86. La Partie concernée réfute l'allégation selon laquelle ses procédures judiciaires ne seraient pas rapides et indique qu'à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme des procédures judiciaires d'une durée de deux ans par degré de juridiction ne représentent pas des délais excessivement longs. En outre, la Partie concernée mentionne un rapport de 2011 sur l'état de la justice¹⁷ établi par le Conseil supérieur de la magistrature, concluant que, dans leur majorité, les affaires portées devant les tribunaux de la Partie concernée étaient réglées en moins de six mois par niveau de juridiction. Enfin, la Partie concernée appelle l'attention sur les possibilités qu'a un plaideur d'accélérer une procédure judiciaire et que, selon la Partie concernée, les auteurs de la communication n'ont pas mises à profit.

87. De l'avis du Comité, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme porte sur des affaires plus variées que l'accès à l'information sur l'environnement. Pour cette raison, le Comité ne considère pas que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme soit directement applicable au vu des allégations formulées au titre du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention concernant le paragraphe 1 du même article. Cependant, certains des critères retenus par la Cour européenne des droits de l'homme, tels que la complexité des questions factuelles ou juridiques soulevées par l'affaire ou l'enjeu que celle-ci représente pour le requérant, s'avèrent ici également pertinents. À la lumière du premier de ces critères, le Comité estime que, de façon générale, une affaire relative à l'accès à des informations en matière d'environnement ne saurait être complexe ni dans les faits ni sur le plan juridique. Le Comité note que l'Agence nationale pour les ressources minérales n'a pas présenté de mémoire en défense dans le cas de la procédure du tribunal

²⁹ Informations supplémentaires au sujet de la réponse de la Partie concernée, reçues le 4 février 2013 des auteurs de la communication, p. 7 à 10.

de première instance concernant l'accès à des informations relatives aux activités extractives¹² – autrement dit la complexité factuelle et juridique de l'affaire n'a apparemment pas incité le défendeur à présenter une requête devant la cour. Pour ce qui est du second critère, dans l'une et l'autre des actions en justice des auteurs visées par la présente communication, les informations demandées auraient pu aider les requérants à participer plus efficacement à la nouvelle procédure d'EIE du projet minier de Rosia Montana. Par conséquent, les questions en jeu nécessitaient des décisions définitives rapides.

88. Pour ce qui est du rapport de 2011 sur l'état de la justice mentionné par la Partie concernée, le Comité estime que la durée moyenne de six mois d'une procédure judiciaire par juridiction dans la Partie concernée est nettement plus courte que la durée de chacune des huit procédures judiciaires relatives à l'accès à l'information sur l'environnement auxquelles se réfèrent les auteurs de la communication. Le Comité note que, dans un cas au moins, les informations demandées s'avéraient pertinentes pour un processus décisionnel en matière d'environnement visé par la Convention. Vu que la procédure judiciaire n'a pas donné accès aux informations demandées dans un délai qui aurait permis d'utiliser celles-ci dans le cadre du processus décisionnel en matière d'environnement, le Comité constate que la procédure judiciaire ayant trait à l'accès aux informations demandées n'a été ni rapide ni de nature à offrir un recours effectif conformément au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

89. Pour ce qui est des éventuels outils juridiques dont les requérants disposaient dans les procédures judiciaires nationales pour accélérer leurs démarches, le Comité fait observer que ces outils devraient être disponibles non seulement aux demandeurs, mais également aux défendeurs. Il leur incombe à eux aussi de recourir à ces outils de procédure pour éviter des retards dans l'action judiciaire. Le paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention reconnaît clairement la nécessité de régler rapidement, en particulier, les procédures de recours concernant les demandes d'information, par comparaison avec d'autres types de procédures de recours, et le fait que des systèmes judiciaires surchargés peuvent avoir du mal à répondre aux besoins qui en découlent. Dans les cas où, à la suite d'une demande d'information, une Partie prévoit un recours devant une instance judiciaire, le paragraphe 1 de l'article 9 spécifie que la Partie doit veiller à ce que la personne concernée ait également accès à une procédure rapide établie par la loi qui soit gratuite ou peu onéreuse, en vue du réexamen de la demande par une autorité publique ou de son examen par un organe indépendant et impartial autre qu'une instance judiciaire. Le Comité n'a reçu aucune information des parties permettant de déterminer s'il existe une autre procédure rapide dans la Partie concernée et, si tel est le cas, pourquoi les auteurs de la communication ne l'ont pas utilisée.

90. Ainsi, vu la durée des huit procédures judiciaires ayant trait à l'accès à l'information sur l'environnement citées par les auteurs de la communication, et compte tenu du fait que la Partie concernée n'a pas donné d'exemples de procédures judiciaires de ce type ayant abouti dans un délai sensiblement plus court, le Comité estime que la Partie concernée n'a pas veillé à ce que les procédures d'examen des demandes d'informations visées au paragraphe 1 de l'article 9 soient rapides et offrent un recours effectif conformément au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

IV. Conclusions et recommandations

91. Compte tenu de ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et recommandations qui figurent dans les paragraphes ci-après.

A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

92. Le Comité conclut ce qui suit:

a) La Partie concernée n'a pas respecté les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la Convention à deux égards, en omettant de fournir aux auteurs de la communication une copie physique ou électronique de l'étude archéologique demandée et en leur refusant l'accès à celle-ci pour des raisons de droits de propriété intellectuelle (par. 59);

b) Du fait qu'elle n'a pas fourni les informations demandées sur les activités extractives, ou retiré les parties entrant dans le champ des exceptions visées au paragraphe 4 de l'article 4 en divulguant le reste, la Partie concernée est en situation de non-respect des paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la Convention (par. 64);

c) En ne faisant pas en sorte que la partie non confidentielle des informations soit communiquée, la Partie concernée ne se conforme pas au paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention (par. 68);

d) En n'exposant pas les motifs de rejet de la demande d'informations concernant l'exploitation minière en 2010, la Partie concernée a manqué à ses obligations au titre du paragraphe 7 de l'article 4 de la Convention (par. 74);

e) En ne faisant pas participer le public à la procédure de délivrance de l'attestation de libération du terrain, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux paragraphes 3 et 7 de l'article 6 de la Convention (par. 83);

f) La Partie concernée n'a pas veillé à ce que les procédures d'examen des demandes d'informations visées au paragraphe 1 de l'article 9 soient rapides et offrent un recours effectif conformément au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention (par. 90).

B. Recommandations

93. Conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 36 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties, et notant que la Partie concernée a accepté qu'il prenne les mesures prévues à l'alinéa *b* du paragraphe 37 de l'annexe de la même décision, le Comité recommande à la Partie concernée:

a) D'adopter les mesures législatives, réglementaires ou administratives nécessaires et les dispositions pratiques voulues, selon qu'il conviendra, pour assurer la bonne mise en œuvre de la Convention en ce qui concerne:

i) Article 2, paragraphe 3: la définition de l'expression «information(s) sur l'environnement»;

ii) Article 4, paragraphe 4: les motifs de rejet et la nécessité de les interpréter de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public;

iii) Article 4, paragraphe 6: l'obligation de séparer chaque fois que possible les informations confidentielles des autres informations demandées et de communiquer ces dernières;

iv) Article 4, paragraphe 7: l'obligation de présenter un exposé des motifs en cas de rejet d'une demande d'accès à l'information;

b) De revoir son cadre juridique de façon à identifier les cas où des décisions d'autoriser des activités relevant de l'article 6 de la Convention sont rendues sans

participation effective du public (art. 6, par. 3 et 7) et de prendre les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour qu'il soit dûment remédié à de telles situations;

c) De revoir son cadre juridique et de prendre les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour veiller à ce que les procédures judiciaires ayant trait à l'information sur l'environnement soient rapides et offrent des recours suffisants et effectifs;

d) De prévoir des dispositions pratiques ou des mesures adéquate pour veiller à ce que les activités énumérées aux alinéas *a*, *b* et *c* ci-dessus soient menées avec une large participation des autorités publiques et du public concerné.
