



Conseil économique et social

Distr. générale
8 février 2011
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

Vingt-cinquième réunion

Genève, 22-25 septembre 2009

Rapport du Comité d'examen du respect des dispositions sur sa vingt-cinquième réunion

Additif

Conclusions et recommandations concernant la communication ACCC/C/2008/26 relative au respect des dispositions par l'Autriche

Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions le 25 septembre 2009

Résumé

Les présentes conclusions ont été établies par le Comité d'examen du respect des dispositions conformément à son mandat tel qu'il figure aux paragraphes 13, 14 et 35 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties. Elles concernent la communication ACCC/C/2008/26 présentée par l'organisation non gouvernementale Nein Ennstal Transit-Trasse Verein für menschen- und umweltgerechte Verkehrspolitik (NETT), qui a trait au respect par l'Autriche de ses obligations au titre de la Convention s'agissant du processus décisionnel relatif à des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns dans la province autrichienne de Styrie et à l'introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Contexte	1–15	3
II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés	16–47	5
A. Cadre juridique national.....	16–19	5
B. Processus décisionnel	21–27	7
C. Questions de fond	28–47	8
III. Examen et évaluation par le Comité.....	48–64	11
A. Fondement juridique et champ des considérations	48–50	11
B. Recevabilité et épuisement des recours internes.....	51–52	12
C. Questions de fond	53–64	12
IV. Communication présentée par OEKOBUERO	65	15
V. Conclusions.....	66	15

I. Contexte

1. Le 15 juillet 2008, l'organisation Nein Ennstal Transit-Trasse – Verein fuer Menschen – und Umweltgerechte Verkehrspolitik (NETT) – Non à la route de transit de la vallée de l'Enns: Organisation pour une politique socialement et écologiquement responsable en matière de transport, représentée par M. Rolf-Michael Seiser et ayant donné procuration à M^e Johannes Pfeifer, ci-après dénommée «l'auteur de la communication», a présenté une communication au Comité alléguant le non-respect par l'Autriche de ses obligations au titre de l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6, de l'article 8 et des paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 9 de la Convention.

2. La communication a trait au processus décisionnel concernant l'examen de solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns dans la province autrichienne de Styrie et à la proposition visant à limiter le poids des camions empruntant la route B 320 à 7,5 tonnes, ainsi qu'au lien entre les deux processus décisionnels:

a) Dans sa communication initiale, l'auteur de la communication affirme que dans le cas du processus décisionnel concernant l'examen de solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns, les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 de la Convention, car elles n'ont pas offert au public la possibilité de participer comme il convient au processus décisionnel. À ce sujet, l'auteur de la communication affirme aussi que les autorités autrichiennes n'ont pas respecté le paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention en ne l'autorisant pas à prendre part au processus décisionnel. De plus, l'auteur de la communication allègue que les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 8 de la Convention en n'accordant pas au public la possibilité de participer comme il convient au processus décisionnel concernant les dispositions réglementaires. L'auteur de la communication affirme en outre qu'il n'a pas été possible de contester les décisions pertinentes, et que, de ce fait, les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 9 de la Convention.

b) Dans la communication initiale au sujet de l'introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320, l'auteur de la communication affirme que les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 l'article 6 de la Convention, car elles n'ont pas donné au public la possibilité de participer comme il convient. L'auteur de la communication affirme aussi que les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 8 de la Convention, car elles n'ont pas donné au public la possibilité de participer comme il convient au processus décisionnel concernant les dispositions réglementaires. Il soutient en outre que l'article 9 de la Convention n'a pas été respecté, en raison de l'absence de procédures permettant de contester le fait de ne pas appliquer l'interdiction.

c) L'auteur de la communication fait également valoir qu'il existe un lien entre les deux processus décisionnels dans la mesure où la proposition visant à limiter à 7,5 tonnes le poids des camions empruntant la route B 320 aurait pour effet de rendre moins nécessaires des solutions de rechange en matière de transport à grande échelle dans la vallée de l'Enns.

3. La communication a été accompagnée d'un certain nombre de documents d'appui.

4. À sa vingt et unième réunion (17-19 septembre 2008), le Comité a estimé, à titre préliminaire, que la communication ACCC/C/2008/26 était recevable.

5. En application du paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7, le Comité a transmis la communication à la Partie concernée le 26 septembre 2008. Il a également posé un certain nombre de questions concernant la communication à la fois à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

6. L'auteur de la communication a répondu aux questions soulevées le 15 janvier 2009.
7. La Partie concernée, dans sa réponse reçue le 25 février 2009, contestait les affirmations figurant dans la communication, abordait les questions soulevées et donnait au Comité des informations générales utiles.
8. À sa vingt-troisième réunion (31 mars-3 avril 2009), le Comité a procédé à l'examen de la communication auquel participaient des représentants de la Partie concernée et de l'auteur de la communication, qui ont répondu aux questions, clarifié certains points et donné des informations. Le 31 mars 2009, l'auteur de la communication a également remis, par écrit, d'autres allégations selon lesquelles, tant en ce qui concernait l'examen des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns que le fait de ne pas avoir imposé un poids limite de 7,5 tonnes aux camions empruntant la route B 320, les autorités autrichiennes n'avaient pas respecté l'article 6 de la Convention. En outre, l'auteur de la communication a communiqué d'autres informations pour étayer son affirmation selon laquelle les autorités autrichiennes n'avaient pas respecté les articles 7, 8 et 9 de la Convention. La Partie concernée a informé le Comité qu'à son avis, le processus décisionnel concernant les solutions de rechange en matière de transport n'était parvenu ni au stade de l'autorisation ni à celui de la planification, de sorte qu'il n'était assujéti ni aux prescriptions de l'article 6 ni à celles de l'article 7 de la Convention relatives à la participation du public. En outre, la Partie concernée a affirmé qu'au cours du processus d'évaluation stratégique de la circulation routière, toutes les options seraient encore possibles. S'agissant de l'introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320, la Partie concernée a indiqué qu'en vertu de la législation autrichienne, une telle interdiction était considérée comme une règle relevant de la réglementation et de la sécurité routières.
9. Le Comité a confirmé que la communication était recevable. Il a demandé des éclaircissements sur divers aspects des arguments présentés par la Partie concernée et par l'auteur de la communication concernant notamment le début de la phase d'aménagement. Il a demandé à la Partie concernée de lui fournir, par écrit, la liste de toutes les options qui seraient examinées durant la phase de la planification en matière d'évaluation stratégique de la circulation, ainsi que des renseignements complémentaires généraux et juridiques pour étayer l'affirmation de la Partie concernée selon laquelle toutes les options étaient encore envisageables. Le Comité est également convenu de tenir compte de tout nouveau renseignement fourni par l'auteur de la communication.
10. Le 23 avril 2009, l'auteur de la communication a présenté d'autres informations au Comité appuyant ses allégations selon lesquelles les autorités autrichiennes n'avaient pas respecté les articles 6, 7, 8 et 9 de la Convention, tant en ce qui concernait l'examen des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns que le fait de ne pas avoir introduit la limite de 7,5 tonnes proposée pour le poids des camions empruntant la route B 320. Plus précisément, l'auteur de la communication faisait valoir que la motion en date du 31 mars 2008 adoptée par le gouvernement provincial de Styrie le 21 avril 2008 constituait le choix final d'une route précise, à savoir une autoroute à quatre voies.
11. Le 27 mai 2009, la Partie concernée a communiqué d'autres informations (qui ont fait l'objet de corrections communiquées le 12 juin 2009) contestant les affirmations tant écrites qu'orales que l'auteur de la communication avait présentées à la vingt-troisième réunion du Comité. La Partie concernée a informé le Comité qu'à son avis la phase d'aménagement avait débuté avec la décision du gouvernement provincial de Styrie le 21 avril 2008 et a présenté une liste d'options qui seraient examinées au cours de cette phase (option zéro, construction de nouvelles routes principales, construction de nouvelles routes secondaires, élargissement des routes existantes, option favorisant les transports publics, option combinant les diverses possibilités). La Partie concernée a également noté que l'auteur de la communication avait soulevé un nouveau point dans sa communication du 31 mars 2009 et, verbalement, lors de la vingt-troisième réunion du Comité. Ce point concernait la manière dont les évaluations stratégiques environnementales étaient menées

dans le domaine des transports en Autriche. La Partie concernée estimait que ce point ne devrait pas faire partie de la procédure actuelle, car il n'avait pas été soulevé dans la communication initiale présentée par l'auteur de la communication. La Partie concernée a néanmoins donné des informations sur la façon dont étaient menées les évaluations stratégiques environnementales dans le domaine des transports en Autriche.

12. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, le Comité a élaboré un projet de conclusions à sa vingt-quatrième réunion (30 juin-3 juillet 2009). Ce document qui a été transmis à la Partie concernée et à l'auteur de la communication le 20 août 2009 les invitait à formuler d'éventuelles observations avant le 15 septembre 2009.

13. La Partie concernée a présenté ses observations faisant état de l'acceptation du projet de conclusions, le 18 septembre 2009, et l'auteur de la communication a présenté les siennes, dans lesquelles il réaffirmait sa position, le 14 septembre 2009.

14. Le 15 septembre 2009, des observations ont été reçues de l'organisation Oekobuero, qui critiquait les conclusions.

15. À sa vingt-cinquième réunion (22-25 septembre 2009), le Comité a entrepris de parachever ses conclusions en séance privée, en tenant compte des observations reçues. Il a alors adopté ses conclusions et est convenu qu'elles devraient être publiées en tant qu'additif au rapport. Il a demandé au secrétariat d'adresser les conclusions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés¹

A. Cadre juridique national

16. La communication a trait aux processus décisionnels concernant l'examen de solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns dans la province autrichienne de Styrie et l'introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320, ainsi qu'au lien entre les deux processus décisionnels.

1. Solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns

17. La loi fédérale relative à l'évaluation stratégique du transport (loi SP-V), publiée au Journal officiel fédéral (FLG) I numéro 96/2005, prescrit que toute modification du réseau routier principal, comme certaines des solutions envisagées en matière de transport pour la vallée de l'Enns, doit faire l'objet d'une évaluation stratégique qui prendrait en compte les importants impacts défavorables éventuels sur l'environnement. Une fois l'évaluation stratégique réalisée, l'autre ou les autres solution(s) possible(s) restante(s) ferai(en)t l'objet d'une évaluation de l'impact sur l'environnement sur la base de la loi fédérale sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement de 2000 (loi relative à l'EIE de 2000), Journal officiel I n° 697/1993, modifiée pour la dernière fois en 2008 (voir Journal officiel I n° 2/2008). Les deux lois contribuent à la mise en œuvre de la Convention et des directives de la Communauté européenne pertinentes.

18. La loi SP-V stipule que l'entrepreneur, qui, dans le cas du réseau de voies rapides (telles que les autoroutes), est la société ASFINAG (Société autrichienne de financement des autoroutes et des voies rapides), doit, lorsqu'il propose de modifier le réseau, soumettre

¹ 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 celui-ci.

une proposition assortie d'un rapport sur l'environnement, établi en coopération avec le ministère du transport (article 4 de la loi SP-V). La proposition a pour objet d'inscrire la route envisagée à l'annexe de la loi fédérale sur les routes de 1971 au moyen d'une décision du Parlement (paragraphe 1) et 3) de l'article 3 de la loi SP-V). La loi prescrit que l'entrepreneur, lorsqu'il évalue les modifications à apporter au réseau de voies rapides, entre autres, veille à la viabilité du transport des passagers et du fret, en tenant compte des conditions sociales et de la sécurité routière, garantit une protection de l'environnement de haut niveau et une utilisation optimale de la capacité disponible et assure l'interopérabilité et l'intermodalité au sein des différents modes de transport et entre eux. De plus, il convient que la proposition prenne en compte les importants impacts défavorables que pourraient avoir les modifications du réseau proposées, ainsi que les solutions de rechange raisonnables (paragraphe 1) de l'article 5 de la loi SP-V). En outre, la loi stipule que l'entrepreneur doit consulter le Ministre fédéral de l'agriculture, des forêts, de l'environnement et de la gestion de l'eau ainsi que les autorités des provinces concernées chargées de l'environnement. La proposition et le rapport sur l'environnement doivent être publiés sur la page du site Internet du ministère fédéral du transport, et les avis doivent paraître dans deux quotidiens au moins (paragraphe 1) de l'article 8 de la loi SP-V). Une fois le rapport publié, le public est autorisé à faire des déclarations pendant une période de six semaines (paragraphe 1) de l'article 8 de la loi SP-V). Lorsqu'il procède à l'évaluation stratégique, le Ministre des transports rassemble les déclarations du public et d'autres autorités publiques et tient compte de ces déclarations (paragraphe 2) de l'article 5 et article 8 de la loi SP-V). La décision préliminaire du parlement ainsi que le document indiquant comment les déclarations du public et les considérations environnementales ont été prises en compte sont également publiés sur le site web du ministère des transports (article 9 de la loi SP-V). Par la suite, le Parlement prend une décision qui est soumise à la procédure législative générale.

19. La loi relative à l'EIE de 2000 règlemente le déroulement de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, notamment la participation du public à cette activité. Selon que l'on aura retenu une route ayant les caractéristiques d'une route provinciale (comme par exemple dans le cas des modifications à apporter à la route B 320, qui est une route provinciale) ou une route fédérale (comme dans le cas d'une nouvelle autoroute à quatre voies prévue à l'Annexe de la loi fédérale sur les routes de 1971), il incombera soit au gouvernement provincial de Styrie soit au gouvernement fédéral de procéder à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. De ce fait, les dispositions applicables seront soit celles de la section 2 soit celles de la section 3 de la loi relative à l'EIE de 2000. Dans un cas comme dans l'autre, les dispositions relatives à la participation du public et à l'accès à la justice régissent les processus décisionnels. Au cas où l'option retenue serait celle d'une route provinciale, la participation du public serait régie par l'article 19 de la loi relative à l'EIE de 2000; au cas où il s'agirait d'une route fédérale, c'est l'article 19 qui s'applique *mutatis mutandis* (se reporter par exemple au paragraphe 5) de l'article 24 et au paragraphe 8) de l'article 24h de la loi relative à l'EIE de 2000). Le paragraphe 6) de l'article 19 énonce les conditions que doivent remplir les ONG pour pouvoir prétendre au statut d'organisation environnementale et que le Ministre fédéral de l'agriculture, de la foresterie, de l'environnement et de la gestion de l'eau doit appliquer, sur la base du paragraphe 7) de l'article 19, lorsqu'il se prononce sur la question de savoir si une organisation non gouvernementale (ONG) a qualité pour agir dans le cadre des procédures envisagées par la loi relative à l'EIE de 2000.

2. Introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320

20. Le Code de la route autrichien qualifie l'imposition d'un tonnage limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320 de mesure visant à réguler la circulation ou à en assurer la sécurité. Selon une pratique établie de la Cour constitutionnelle, les débats ont lieu avant la publication de ce type de règlement. Si ces

débats n'ont pas lieu, le règlement est jugé contraire à la loi. Aucune disposition indiquant comment ces débats doivent être organisés n'a été publiée.

B. Processus décisionnel

21. L'auteur de la communication a été reconnu comme une organisation environnementale par la province de Styrie, parmi d'autres, en vertu d'une décision du Ministre fédéral de l'agriculture, de la foresterie, de l'environnement et de la gestion de l'eau adoptée le 10 juillet 2007, sur la base du paragraphe 7) de l'article 19 de la loi relative à l'EIE de 2000. De ce fait, l'auteur de la communication a le droit d'intervenir dans les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement et est en droit d'agir, notamment en déposant des plaintes, pour obtenir le respect du droit de l'environnement.

1. Solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns

22. Des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns font l'objet d'étude depuis 1971. L'étude la plus récente est l'étude dite «Étude Basler» présentée en juillet 2003. Cette étude a sous-tendu le «processus de recherche d'un tracé de routes» (Trassenfindungsprozess), engagé par une décision du gouvernement provincial du 22 janvier 2004 et dans le cadre duquel des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns ont été examinées. Durant ces examens, diverses options visant à résoudre le problème de la circulation routière dans la vallée de l'Enns ont été présentées et examinées par d'autres instances dont le Conseil régional d'aménagement, qui est un organe consultatif d'aménagement régional constitué en 2004. Conformément à une décision du 25 avril 2005, le Conseil régional d'aménagement a approuvé l'évaluation du réseau routier d'un point de vue fonctionnel telle qu'elle figure dans le projet de concept de circulation régionale. Cette évaluation a été ultérieurement approuvée par le gouvernement provincial. L'une des options ayant joué un rôle dans ce processus a été celle concernant la construction d'une route à quatre voies dans la vallée de l'Enns, à laquelle le Conseil régional d'aménagement a été favorable. Depuis 2004, plusieurs réunions auxquelles ont pris part des communautés (forums communautaires) et des ONG (tables rondes) ont été organisées pour débattre des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns. L'auteur de la communication a participé à ces tables rondes jusqu'en février 2006, date à laquelle il a, ainsi que d'autres ONG, mis un terme à sa participation, n'ayant pu obtenir que certaines demandes présentées soient satisfaites (concernant la teneur des débats, qui, aux dires de l'auteur de la communication, portaient exclusivement sur la route à quatre voies).

23. En 2007, une enquête publique a été menée dans la vallée de l'Enns, qui démontrait, d'après l'auteur de la communication, que l'option de la route à quatre voies avait été écartée. Ultérieurement, l'auteur de la communication a tenté d'engager un débat avec le Conseil régional d'aménagement, qui, selon lui, a refusé de débattre des résultats de l'enquête publique et des résultats provisoires d'un projet d'aménagement du trafic intermodal. Le 14 février 2008, l'auteur de la communication a demandé à devenir membre du Conseil régional d'aménagement. Sa demande a été rejetée au motif que la composition du Conseil était déterminée par la loi d'aménagement régional de Styrie qui ne prévoit pas la participation au Conseil d'une entité telle que l'auteur de la communication. Ce rejet a été notifié à l'auteur de la communication par une lettre du gouvernement provincial de Styrie en date du 17 mars 2008. L'auteur de la communication a fait appel du rejet de sa candidature au Conseil régional d'aménagement devant la Cour constitutionnelle. La Cour l'a débouté de son appel au motif qu'il n'appartenait pas au gouvernement de Styrie de décider de la composition du Conseil, au coup par coup, et que l'auteur de la communication n'était pas juridiquement lésé par les procédures du Conseil.

24. Le 21 avril 2008, le gouvernement provincial de Styrie a adopté une motion qui prenait note avec avis favorable de la procédure d'aménagement proposée et des résultats

de la procédure de sélection de la route, et qui autorisait les négociations concernant une modalité de financement et la conclusion d'un contrat ainsi que le déroulement d'autres procédures nécessaires. La motion était fondée sur un document en date du 27 mars 2008 qui résume la procédure d'aménagement et de sélection de la route. Sous l'intitulé «Tracés restants – méthode de sélection» (Verbleibende Trassen – Auswahlverfahren), le document indique qu'au vu du résultat des enquêtes, il est recommandé de s'engager plus avant dans la voie de l'option moyenne (Als Ergebnis der Untersuchungen wird empfohlen, die Mittelvariante weiter zu verfolgen).

2. Introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320

25. En 2004, huit municipalités et d'autres parties intéressées, dont l'auteur de la communication, ont présenté des demandes visant à imposer une restriction limitant à 7,5 tonnes le poids des véhicules sur la route B 320. Aucune décision concernant l'imposition d'une telle restriction n'a été prise. Le commissaire provincial a obtenu ou est sur le point d'obtenir les avis de spécialistes du domaine considéré concernant, par exemple, les incidences sur les plans médical et environnemental. Certains des avis des spécialistes ont été présentés et examinés au cours d'audiences publiques par l'administration provinciale de Liezen le 11 avril 2007. NETT a demandé d'avoir accès aux avis des spécialistes disponibles, accès qui lui a été refusé.

26. Le 14 février 2008, l'auteur de la communication a présenté une demande de participation au processus décisionnel concernant la proposition visant à imposer une restriction limitant à 7,5 tonnes le poids des véhicules sur la route B 320. Cette demande a été rejetée faute d'un intérêt légitime par opposition à un intérêt réel. En outre, il a été souligné que son statut d'organisation environnementale aux termes du paragraphe 7) de l'article 19 de la loi relative à l'EIE de 2000 ne valait que pour l'étude d'impact sur l'environnement réalisée conformément à cette loi et non pour les décisions prises dans le cadre de la réglementation de la circulation routière. L'auteur de la communication a fait appel de cette décision devant la juridiction administrative la plus élevée le 4 août 2008. L'affaire est encore en instance.

27. De même, le 1^{er} juillet 2008, l'auteur de la communication a déposé une plainte auprès de la Commission européenne concernant la non-imposition d'une restriction limitant à 7,5 tonnes le poids des véhicules empruntant la route B 320. La plainte est encore en instance.

C. Questions de fond

1. Solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns

Information du public et participation du public au début de la procédure lorsque toutes les options sont possibles – paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

28. L'auteur de la communication affirme que le processus décisionnel ayant abouti à la décision du Conseil régional d'aménagement du 25 avril 2005 «ne prévoyait pas une participation ni une information suffisante du public à la procédure d'aménagement» et que cela constitue une violation de l'article 6 de la Convention (déclaration écrite remise le 31 mars 2009 et formulée verbalement lors de la vingt-troisième réunion du Comité).

29. En outre, l'auteur de la communication allègue que la motion adoptée par le gouvernement provincial de Styrie en date du 21 avril 2008 équivalait à une décision valant autorisation d'une variante dite «variante moyenne correspondant à la route à quatre voies» et que le processus décisionnel des autorités autrichiennes ne respectait pas l'article 6 de la Convention (déclaration écrite remise le 31 mars 2009 et formulée verbalement lors de la vingt-troisième réunion du Comité).

30. La Partie concernée soutient que la procédure d'examen des solutions de rechange en matière de transport pour la vallée de l'Enns n'était pas encore parvenue au stade de l'autorisation, ni au moment où le Conseil régional d'aménagement avait adopté sa décision consultative, le 25 avril 2005, ni au moment où le gouvernement fédéral de Styrie avait pris sa décision, le 21 avril 2008, et que, de ce fait, l'article 6 de la Convention n'est pas applicable.

Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement – article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

31. L'auteur de la communication affirme que la décision du Conseil régional d'aménagement du 25 avril 2005 exclut l'examen de toute option autre que celle de la route à quatre voies. Il allègue en conséquence ce qui suit:

a) Parce que le public n'a pas été informé de la décision prévue du Conseil régional d'aménagement, les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 7, compte tenu du paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention.

b) Parce que le public, en général, et l'auteur de la communication, en particulier, n'ont pas été autorisés à participer aux travaux du Conseil régional d'aménagement, les décisions ont été prises sans que la participation du public ait pu avoir lieu au début de la procédure lorsque toutes les options étaient encore possibles; et parce que la participation aux tables rondes ne correspondait nullement à une participation effective du public, les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 7, compte tenu du paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention.

c) Parce que la contribution des ONG, en général, et celle de l'auteur de la communication, en particulier, aux tables rondes n'ont pas été dûment prises en compte et parce que les résultats d'une enquête sur les ménages n'ont pu être présentés au Conseil régional d'aménagement, les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 7, compte tenu du paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention.

32. En outre, l'auteur de la communication affirme que la décision du gouvernement provincial de Styrie, en date du 21 avril 2008, équivaut à une décision d'opter pour «la variante moyenne correspondant à la route à quatre voies», et que dans le cadre du processus décisionnel retenu, les autorités autrichiennes n'ont pas respecté l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 de la Convention. L'auteur de la communication allègue en particulier que les tables rondes réservées aux ONG auxquelles il a pris part jusqu'en février 2006 n'offraient pas la possibilité d'une participation effective au moment où toutes les options étaient possibles, ce qui équivaut au non-respect des dispositions de l'article 7, compte tenu du paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention; et que l'issue des tables rondes et d'autres demandes du public n'ont pas été dûment prises en considération lors de la planification, ce qui équivaut, d'après l'auteur de la communication, au non-respect du paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention.

33. La Partie concernée soutient que les procédures appliquées en matière de participation avant le 21 avril 2008 prévoyaient une phase de pré-planification au cours de laquelle les options possibles s'agissant de la route dans la vallée de l'Enns étaient évaluées compte tenu des restrictions juridiques frappant les options disponibles, et eu égard, entre autres, aux Directives de la Communauté européenne relatives aux habitats et aux oiseaux². De ce fait, la Partie concernée soutient que l'article 7 de la Convention ne s'applique pas aux actes contestés par l'auteur de la communication. Elle fait valoir que la procédure d'aménagement et, partant, l'application de l'article 7, ne commencent qu'avec le début de

² Directive du Conseil 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, et Directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

l'évaluation stratégique de la circulation visant à favoriser la motion adoptée par le gouvernement provincial de Styrie le 21 avril 2008. La Partie concernée fait valoir que dans cette procédure, la participation du public est prévue conformément à la Convention. En outre, elle soutient qu'avec cette procédure, toutes les options demeurent possibles. La Partie concernée souligne aussi que les cinq tables rondes organisées durant la phase de pré-planification visaient à assurer la participation d'ONG et que depuis février 2006, l'auteur de la communication avait refusé de prendre part à ces tables rondes. Enfin, la Partie concernée conteste l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle, à ce stade, toutes les options n'étaient plus possibles.

Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale – article 8

34. L'auteur de la communication affirme que certaines des décisions susmentionnées, sans préciser lesquelles, sont des décisions réglementaires relevant de l'article 8 de la Convention, que ces décisions n'ont pas été rendues publiques et que le public n'a pas eu la possibilité de les commenter. Il allègue donc que la Partie concernée n'a pas respecté l'article 8.

35. La Partie concernée soutient qu'aucune décision réglementaire n'a été prise.

Accès à la justice – article 9

36. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention en raison de l'insuffisance des moyens disponibles pour contester la composition du Conseil régional d'aménagement ou le rejet de sa candidature au Conseil. À cet égard, il allègue également que la Partie concernée n'a pas prévu de recours effectifs et donc n'a pas respecté le paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

37. Plus généralement, l'auteur de la communication affirme que la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.

38. La Partie concernée soutient que dans la mesure où l'article 6 de la Convention ne s'applique pas au processus décisionnel considéré, le paragraphe 2 et, partant, le paragraphe 4 l'article 9 de la Convention ne s'applique pas.

2. Introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320

Information du public et participation du public au début de la procédure lorsque toutes les options sont possibles – paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

39. L'auteur de la communication allègue que le fait pour le public de n'avoir pu participer à l'élaboration de la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320 constitue un cas de non-respect, par la Partie concernée, de l'article 6 de la Convention (déclaration écrite du 31 mars 2009 et formulée verbalement lors de la vingt-troisième réunion du Comité).

40. La Partie concernée soutient que l'article 6 de la Convention ne s'applique pas au processus décisionnel considéré, car la décision contestée n'est pas une décision valant autorisation et ne s'inscrit dans le cadre d'aucune des catégories énumérées à l'annexe I de la Convention.

Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement – article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

41. L'auteur de la communication affirme que le fait pour le public de n'avoir pu participer à l'élaboration de la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320 constitue un cas de non-respect, par la Partie concernée, de l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 de la Convention.

42. La Partie concernée soutient que le processus décisionnel contesté concerne une mesure qui vise à réglementer la circulation et la sécurité routière, et n'équivaut nullement à l'élaboration d'un plan, d'un programme ou d'une politique concernant l'environnement au sens de l'article 7 de la Convention. Elle souligne en outre que le processus décisionnel se poursuit et que toute décision prise conformément à la pratique de la Cour constitutionnelle devra être soumise à un débat avant de prendre effet.

Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale – article 8

43. L'auteur de la communication allègue que le fait pour le public de ne pas avoir eu la possibilité de formuler des observations sur le fait qu'aucune décision n'a été prise au sujet de la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320, constitue un cas de non-respect, par la Partie concernée, de l'article 8 de la Convention.

44. La Partie concernée soutient qu'aucune décision n'a été prise à ce sujet et que toute décision prise conformément à la pratique de la Cour constitutionnelle doit être soumise à débat avant de prendre effet.

Accès à la justice – article 9

45. L'auteur de la communication affirme que la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320 équivaut à une omission. Étant donné qu'aucune procédure de recours ou d'appel n'est disponible en ce qui concerne cette omission, l'auteur de la communication allègue que la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention.

46. Plus généralement, l'auteur de la communication allègue que la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.

47. La Partie concernée soutient que dans la mesure où l'article 6 de la Convention ne s'applique pas au processus décisionnel considéré, le paragraphe 2 et, partant, le paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention ne s'applique pas.

III. Examen et évaluation par le Comité

A. Fondement juridique et champ des considérations

48. L'Autriche a ratifié la Convention le 17 janvier 2005. La Convention est entrée en vigueur pour l'Autriche le 17 avril 2005.

49. Notant qu'un certain nombre d'événements mentionnés au cours des débats ont eu lieu avant l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée, le Comité s'intéresse essentiellement aux activités postérieures à la date du 17 avril 2005. Il constate qu'un certain nombre d'événements importants intéressant le processus décisionnel se sont produits depuis l'entrée en vigueur de la Convention pour l'Autriche (ECE/MP.PP/C.1/

2005/2/Add.1, par. 4) et note que l'application de la Convention n'a pas été contestée par la Partie concernée.

50. La communication renvoie à un certain nombre de décisions et processus décisionnels successifs. Pour savoir si l'une quelconque de ces décisions équivaut à une décision valant autorisation aux termes de l'article 6, ou à une décision concernant l'adoption d'un plan, d'un programme ou d'une politique aux termes de l'article 7 de la Convention, il faut s'en remettre au contexte, en tenant compte des effets juridiques de chaque décision.

B. Recevabilité et épuisement des recours internes

51. Comme indiqué au paragraphe 4 plus haut, le Comité juge la communication recevable.

52. Étant donné le stade auquel est parvenu le processus décisionnel, le Comité conclut que l'auteur de la communication a fait tous les efforts raisonnables possibles pour épuiser les voies de recours internes.

C. Questions de fond

Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale – article 8

53. Conformément à son interprétation exposée dans son premier rapport à la Réunion des Parties (ECE/MP.PP/2005/13, par. 13), selon laquelle la décision I/7 n'impose pas au Comité l'obligation de considérer tous les faits et/ou allégations mentionnés dans la communication, le Comité décide de ne pas aborder les allégations selon lesquelles des décisions réglementaires, au sens de l'article 8 de la Convention, ont été prises en ce qui concerne l'examen de solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns et la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320. Le Comité en arrive à cette décision, car l'auteur de la communication n'a pas indiqué clairement quelles sont les décisions dont il s'agit en ce qui concerne l'examen des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns et parce qu'une décision, sujette à débat, demeure en suspens s'agissant de la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320.

1. Solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns

Information du public et participation du public au début de la procédure lorsque toutes les options sont possibles – paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

54. S'agissant de l'examen des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns, compte tenu du caractère consultatif du Conseil régional d'aménagement, le Comité conclut que la décision que le Conseil a prise le 25 avril 2005 n'équivaut pas à une décision valant autorisation d'une activité figurant à l'annexe I de la Convention. En outre, compte tenu du fait que la décision prise par le gouvernement provincial de Styrie le 21 avril 2008 n'autorise pas la construction d'une route, que l'évaluation stratégique doit encore être réalisée sur la base de la loi SP-V et que l'EIE doit encore être faite sur la base de la loi relative à l'EIE de 2000, le Comité conclut que la décision prise par le gouvernement provincial de Styrie le 21 avril 2008 n'équivaut pas à une décision valant autorisation d'une activité proposée relevant de l'une quelconque des catégories énumérées dans l'annexe I de la Convention.

Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement – article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

55. Quant à savoir si l'une quelconque des décisions ou l'un quelconque des processus décisionnels dont l'auteur de la communication fait état vaut élaboration de plans, programmes ou politiques relevant de l'article 7 de la Convention, le Comité renvoie à ses précédentes conclusions dans lesquelles il indiquait que, lorsqu'il s'agit de cataloguer des décisions au titre de la Convention, leur désignation dans le droit interne d'une Partie n'est pas décisive (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, par. 29). En l'occurrence, il appartiendra donc au Comité de dire si l'une quelconque des décisions prises équivaut à un volet du processus décisionnel concernant l'élaboration de plans, de programmes ou de politiques, et, dans l'affirmative, si les conditions énoncées à l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 de la Convention, ont été réunies.

56. Le Comité constate que la décision du gouvernement provincial de Styrie du 22 janvier 2004, adoptée bien avant l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée, a amorcé un processus d'aménagement qui se poursuit encore. Dans le cadre de ce processus d'aménagement, la participation du public, au sens de débat public, a pris la forme de ce que l'on appelle des tables rondes, qui ont eu lieu avant et après l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée. En l'occurrence, il n'appartient pas au Comité de dire si ces tables rondes en tant que telles équivalent à une participation du public conformément à l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6, étant donné que la décision pertinente a été prise et qu'aucun fait important se rapportant au processus décisionnel n'est intervenu après l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée.

57. Le Comité observe que le processus d'aménagement se poursuit. À cet égard, il importe que la Partie concernée ait donné l'assurance qu'au cours de l'évaluation stratégique, qui doit encore être réalisée sur la base de la loi SP-V, toutes les options seront possibles et examinées et que la participation sera assurée en accord avec la Convention. Cependant, de ce fait, le Comité déclare être préoccupé par la motion adoptée par le gouvernement provincial de Styrie le 21 avril 2008 et le document en date du 27 mars 2008 qui prévoit le fondement de cette motion. Ces documents laissent présumer une préférence marquée pour l'option de la route à quatre voies (corroborée par les informations disponibles sur le site web du gouvernement de Styrie)³, ce qui peut en fait réduire les options disponibles et, partant, compromettre la participation dès le début de la procédure lorsque toutes les options sont encore possibles et que l'on peut tenir dûment compte des résultats de la participation du public. De même, le Comité s'inquiète des déclarations qu'une magistrate membre du gouvernement provincial, Mme Kristina Edlinger-Ploder, a faites à la télévision et dans les journaux selon lesquelles la route à quatre voies sera construite, ce qui a pour effet d'exclure l'examen d'autres options⁴.

Accès à la justice – article 9

58. Vu qu'aucune des décisions prises n'équivaut à une décision valant autorisation aux termes de l'article 6 de la Convention, le Comité conclut que le paragraphe 2 de l'article 9, et, partant, le paragraphe 4 de la Convention, ne s'appliquent pas à la phase du processus décisionnel considérée dans la présente affaire en ce qui concerne l'examen des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns.

59. Tout en ayant connaissance des informations disponibles dans le domaine public, le Comité estime, en ce qui concerne le fait que la Partie concernée ait appliqué de manière

³ Consulter le site <http://www.verkehr.steiermark.at/cms/beitrag/10930541/11163579/> (dernière consultation le 17 juin 2009).

⁴ Consulter le site <http://oesterreich.orf.at/steiermark/stories/272397/> (dernière consultation le 23 septembre 2009).

restrictive le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention⁵, que l'auteur de la communication n'a pas suffisamment étayé son allégation selon laquelle le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention n'a pas été respecté dans le cas présent s'agissant de l'examen des solutions de rechange en matière de transport dans la vallée de l'Enns.

2. Introduction d'un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320

Information du public et participation du public au début de la procédure lorsque toutes les options sont possibles – paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

60. Le Comité conclut que le fait de ne pas avoir introduit un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320 n'équivaut pas à une décision valant autorisation d'une activité proposée figurant à l'annexe I de la Convention.

Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement – article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

61. Le Comité conclut que le processus décisionnel concernant la proposition d'introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320 ne constitue pas un processus décisionnel concernant un plan, un programme ou une politique. Comme indiqué, le Comité a décidé de ne pas aborder les questions se rapportant à l'article 8.

Accès à la justice – article 9

62. Étant donné qu'aucune décision valant autorisation relevant de l'article 6 de la Convention n'est en cause, le Comité conclut que le paragraphe 2, et, partant, le paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention, ne s'appliquent pas en l'espèce, en ce qui concerne la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320.

63. Tout en ayant connaissance des informations disponibles dans le domaine public quant à la manière restrictive dont la Partie concernée a appliqué le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention, le Comité estime que l'auteur de la communication n'a pas suffisamment étayé son allégation selon laquelle le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention n'a pas été respecté en l'espèce s'agissant de la proposition visant à introduire un poids limite de 7,5 tonnes pour les camions empruntant la route B 320.

3. Rapport entre les deux processus décisionnels

64. Quant au rapport éventuel entre les deux processus décisionnels (voir alinéa c) du paragraphe 2 plus haut), le Comité estime qu'il serait logique d'examiner la question de cet éventuel rapport au début du processus décisionnel, lorsque toutes les options sont encore possibles. L'évaluation stratégique qui sera réalisée en vertu de la loi SP-V pourrait bien offrir des possibilités à cet égard.

⁵ Country Report for Austria, Measures on access to justice in environmental matters (par. 3), art. 9); Étude réalisée par Milieu Ltd. pour la Direction générale de l'environnement de la Commission européenne, 2007.

IV. Communication présentée par OEKOBUERO

65. Le Comité a examiné la communication de l'organisation Oekobuero qui affirme, entre autres, que les législations autrichiennes relatives à l'EIE et à l'évaluation stratégique environnementale pourraient, d'une façon générale, n'être pas en conformité avec la Convention. Le Comité a noté qu'il est question dans cette communication de faits précis concernant l'affaire et qu'aucune décision n'a encore été prise en application de l'EIE ou de l'évaluation stratégique environnementale.

V. Conclusions

66. Le Comité conclut qu'au stade actuel du processus décisionnel, la Partie concernée n'a pas manqué à l'obligation de respecter les dispositions de la Convention. Cependant, le Comité observe, qu'en partie du moins, ses conclusions ont trait au fait que, en l'espèce, le processus d'aménagement a débuté bien avant l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée. C'est pourquoi le Comité estime qu'il importe de réitérer sa préoccupation exprimée au paragraphe 0. Le Comité souligne que conformément à l'article 6 et à l'article 7, compte tenu des paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 de la Convention, la participation devrait avoir lieu et qu'elle ne devrait pas être purement formelle. Plus important encore, la participation doit inclure un débat public et la possibilité pour le public d'y prendre part au début du processus décisionnel, lorsque toutes les options sont possibles et que l'on peut tenir dûment compte des résultats de la participation du public.
