



Conseil économique et social

Distr. générale
16 juillet 2013
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

Quarante-deuxième réunion

Genève, 24-27 septembre 2013

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public

Conclusions et recommandations concernant la communication ACCC/C/2010/59 relative au respect des dispositions par le Kazakhstan

Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions
le 28 mars 2013

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–11	3
II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des principales questions.....	12–38	4
A. Cadre juridique.....	12–20	4
B. Aperçu des faits.....	21–28	8
C. Questions de fond.....	29–38	9
III. Examen et évaluation par le Comité.....	39–64	11
A. Le champ d'application des considérations du Comité.....	40–42	11
B. Considérations générales relatives à l'application de l'article 6.....	43–47	12
C. Notification du public (art. 6, par. 2).....	48–52	12
D. Communication d'informations au public (art. 6, par. 6).....	53–54	13

E.	Procédure de participation du public – présentation d’observations (art. 6, par. 7)	55–59	14
F.	Prise en considération des résultats de la procédure de participation du public (art. 6, par. 8)	60–62	14
G.	Prompte information sur la décision définitive (art. 6, par. 9).....	63–64	15
IV.	Conclusions et recommandations.....	65–70	15
A.	Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions.....	66–69	15
B.	Recommandations	70	16

I. Introduction

1. Le 13 mai 2011, l'association publique kazakhe, «National Analysis and Information Resource» (l'auteur de la communication) a présenté au Comité d'examen du respect des dispositions, au titre 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 valoir que le Kazakhstan n'avait pas rempli ses obligations au titre des paragraphes 7, 8 et 9 de l'article 6 de la Convention.
2. Il est allégué dans cette communication qu'en limitant la possibilité pour l'auteur de la communication de participer au processus de décision et d'exprimer son opinion pendant l'examen public de l'environnement (*expertiza*) pour le projet «South West Roads: Western Europe-Western China International Transit Corridor» (Axes sud-ouest: corridor de transport routier international de l'Europe occidentale à la Chine occidentale), (projet de corridor de transport routier) dans la région du sud du Kazakhstan, projet financé par la Banque internationale de reconstruction et de développement (BIRD), notamment, la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions des paragraphes 7, 8 et 9 de l'article 6 de la Convention.
3. À sa trente-deuxième réunion (11-14 avril 2011), le Comité a décidé à titre préliminaire que la communication était recevable.
4. En application du paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention, la communication a été portée à l'attention de la Partie concernée le 13 mai 2011. À la même date, le Comité a adressé une série de questions à l'auteur de la communication demandant des éclaircissements et un complément d'information sur plusieurs points de la communication.
5. À sa trente-quatrième réunion (20-23 septembre 2011), le Comité a décidé d'examiner la teneur de la communication à sa trente-cinquième réunion (13-16 décembre 2011).
6. L'auteur de la communication a répondu aux questions du Comité le 11 octobre 2011. La Partie concernée a répondu aux allégations contenues dans la communication le 12 octobre 2011.
7. Le Comité a examiné la communication à sa trente-cinquième réunion, avec la participation de représentants de l'auteur de la communication. Il a confirmé la recevabilité de la communication et s'est dit préoccupé par le fait que la Partie concernée avait choisi de ne pas participer au débat. À la même réunion, il a approuvé une série de questions à adresser aux Parties.
8. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont répondu aux questions soulevées par le Comité les 28 et 29 février 2012, respectivement.
9. Le Comité a rédigé un projet de conclusions à sa trente-neuvième réunion (11-14 décembre 2012), et conformément au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, ce projet a ensuite été adressé le 19 février 2013 à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour observations. Tout deux ont été invités à soumettre leurs observations pour le 19 mars 2013 au plus tard.
10. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont présenté leurs observations les 6 et 20 mars 2013, respectivement.
11. À sa quarantième réunion (25-28 mars 2013), le Comité a adopté ses conclusions et décidé de les publier sous la forme d'un document officiel avant sa quarante-deuxième réunion. Il a chargé le secrétariat de les envoyer à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des principales questions¹

A. Cadre juridique

Associations publiques

12. Le Code de l'environnement (loi n° 212-III du 9 janvier 2007, modifiée le 27 juillet 2007)² définit les droits et obligations des associations publiques au Kazakhstan dans le domaine de la protection de l'environnement. En conséquence, les associations publiques ont le droit de participer aux processus décisionnels des organes de l'État pour des questions concernant la protection de l'environnement dans le cadre de la procédure énoncée dans la législation et de recevoir des informations d'actualité complètes et fiables en matière d'environnement émanant des organes et organismes de l'État (Code de l'environnement, art. 14).

Procédures de recours en matière d'accès à l'information

13. Lorsque les autorités publiques refusent de donner des informations sur l'environnement, fournissent des informations incomplètes ou prêtant à confusion ou limitent de façon illégale l'accès aux informations en matière d'environnement, lesquelles devraient être publiques (Code de l'environnement, art. 167, par. 4), les membres du public ont la possibilité de former un recours devant l'autorité supérieure et les tribunaux.

Cadre de maîtrise du développement

14. Le mécanisme de maîtrise du développement au Kazakhstan suit le modèle appliqué dans de nombreux pays d'Europe de l'Est, du Caucase et d'Asie centrale, dans le cadre duquel le processus décisionnel comprend l'OVOS (*Оценка воздействия на окружающую среду*) réalisé par le maître d'œuvre et l'*expertiza* environnementale publique menée par l'autorité compétente. La procédure OVOS est engagée quand le maître d'œuvre demande l'autorisation de démarrer le projet (*заявка*), elle se poursuit avec la mise en route du rapport d'impact OVOS, y compris l'organisation de la participation du public, et se termine lorsque le maître d'œuvre présente le rapport d'impact OVOS définitif (*отчет по оценке воздействия на окружающую среду*), y compris le rapport sur la participation du public, aux autorités chargées de l'*expertiza*. L'autorité compétente examine le descriptif du projet, y compris le rapport d'impact OVOS, et rend ses conclusions d'*expertiza*, lesquelles, avec la délivrance du permis de construire, constituent une décision ayant caractère d'autorisation. En définitive, les conclusions de l'*expertiza* environnementale sont considérées comme constituant la décision d'autoriser un projet et la conclusion positive de l'*expertiza* est obligatoire pour que les banques et autres établissements financiers puissent approuver le financement d'activités économiques ou autres (voir également le paragraphe 4 de l'article 51 du Code de l'environnement).

¹ La présente section récapitule uniquement les principaux faits, éléments de preuve et questions considérés comme pertinents pour l'examen du respect des dispositions, tels qu'ils ont été présentés par le Comité et examinés par celui-ci.

² La communication et autres documents soumis par les parties concernées peuvent être consultés sur une page Web du Comité dédiée à la communication (<http://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/59TableKZ.html>). Les références qui y sont faites à la législation nationale s'appuient sur les informations contenues dans ces documents.

Dispositions en matière de participation du public

15. La participation du public à la réalisation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement est réglementée par le décret n° 204-II du 28 juin 2007, du Ministère de la protection de l'environnement portant approbation des Instructions relatives aux procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement des activités économiques et autres envisagées pendant l'élaboration des dossiers d'avant-plan, de plan, d'avant-projet et de projet (Instructions OVOS 2007)³. Précisément, le chapitre 8 (par. 51 et 58 à 61) dispose que⁴:

51. L'opinion publique sera prise en considération pour l'élaboration des éléments d'information de l'OVOS utilisés par les dossiers d'avant-plan, de plan, d'avant-projet ou de projet relatifs à une activité économique ou autre.

...

58. La procédure de consultation du public ci-après doit être engagée:

Dès que l'organisation d'une consultation publique sur le projet de rapport d'impact OVOS aura été annoncée, le maître d'œuvre du projet (rédacteur) assurera l'accès des représentants du public au projet de rapport d'impact OVOS ainsi que la réception et l'enregistrement des observations et suggestions.

...

60. Procédure de consultation du public sur la base de la collecte de suggestions écrites (y compris par le biais d'une enquête). Dans le cadre de cette procédure, le maître d'œuvre (rédacteur) devra:

- Prévoir des locaux (un bureau) où des représentants du public peuvent avoir accès au projet de rapport d'impact OVOS pour l'examiner;
- Prévoir l'enregistrement des suggestions écrites du public sur le projet de rapport d'impact OVOS (y compris la réception de l'enquête);
- Analyser les observations et suggestions du public sur le projet de rapport d'impact OVOS et décider de la modification de ce projet de rapport compte tenu des opinions émises par le public;
- Présenter en vue de l'*expertiza* environnementale publique, en même temps que les documents OVOS, copie d'un dossier contenant les suggestions émanant du public, ainsi qu'un commentaire sur ces suggestions.

61. Le maître d'œuvre (rédacteur) veillera à ce que le processus de consultation du public soit documenté (sous la forme de notes sténodactylographiées, de photographies et d'enregistrements vidéo, d'enregistrements audio et autres matériels), y compris:

- L'annonce de la tenue d'une consultation publique;

³ Dans la plupart des anciens pays soviétiques, les systèmes de maîtrise du développement reposent en grande partie sur un mécanisme d'expertise (*expertiza*) l'OVOS précédant l'expertise environnementale publique. Le terme «OVOS» est un acronyme dont la traduction littérale pourrait être «évaluation de l'impact sur l'environnement». Toutefois l'OVOS ne doit pas être entendue comme une évaluation de l'impact sur l'environnement au sens utilisé dans la législation de l'UE. Les procédures OVOS et *expertiza* sont étroitement liées entre elles et constituent à elles deux le système décisionnel en matière d'environnement. L'*expertiza* doit examiner la déclaration OVOS de l'autorité publique compétente et délivrer une conclusion positive ou négative qui a valeur d'autorisation.

⁴ Traduction en anglais sur la base de la traduction transmise par l'auteur de la communication dans la première communication du 1^{er} juin 2011. Certains termes ont été adaptés.

- La communication aux médias d'informations sur les résultats de l'OVOS;
- L'enregistrement des personnes qui examinent le projet de rapport d'impact OVOS;
- La liste des participants aux auditions publiques;
- L'enregistrement de suggestions et observations écrites sur le projet de rapport d'impact OVOS;
- La compilation d'un dossier sur les auditions publiques faisant apparaître les principaux objets de débat et de différend entre le public et le maître d'œuvre;
- L'élaboration d'un commentaire sur la prise en considération des suggestions et observations du public dans les documents relatifs au projet.

16. En particulier, la procédure à suivre pour les auditions publiques est établie par le décret n° 135-IIa du 7 mai 2007 du Ministre de l'environnement portant approbation de règles relatives aux auditions publiques. Précisément (chap. I, par. 4, 6 et 9, et chap. II, par. 16 à 20)⁵:

4. Des auditions publiques sont organisées autour des projets dont la mise en œuvre peut avoir un impact direct sur l'environnement et la santé des citoyens.

...

6. Les auditions publiques présupposent l'égalité des droits de tous ceux qui expriment leur opinion motivée sur le thème à l'examen, sur la base de l'étude des données documentaires pertinentes, qui ne contiennent aucune donnée confidentielle.

...

9. Le maître d'œuvre prénégocie avec les organismes locaux le moment et le lieu des auditions publiques et publie dans les médias une annonce informant qu'il y aura des auditions publiques sur la teneur des matériels OVOS concernant des activités économiques planifiées ayant un impact sur l'environnement, en précisant le moment et les emplacements. Un avis doit être publié dans la langue nationale et en langue russe vingt jours avant la date de l'audition publique.

...

16. Selon les règles établies, chacun a la possibilité d'exprimer son opinion lors de la consultation publique et de poser des questions aux intervenants. Ces derniers répondent aux questions des représentants du public.

17. Le maître d'œuvre organise l'enregistrement et la collecte des rapports, questions, réponses et discours. Il peut y avoir également des enregistrements audio et vidéo.

18. Les résultats des auditions publiques sont intégrés dans le protocole signé par le président et le secrétaire. Une copie du protocole est transmise aux organes exécutifs locaux.

19. Le maître d'œuvre procède à une analyse des résultats des auditions publiques et décide de la mise au point définitive du projet, compte tenu des opinions exprimées.

⁵ Traduction en anglais sur la base de la traduction transmise par l'auteur de la communication pendant le débat avec le Comité le 14 décembre 2011. Certains termes ont été adaptés.

20. Le maître d'œuvre présente pour *expertiza* environnementale publique le protocole des auditions publiques et le projet de proposition contenant les résultats de l'OVOS, révisés à la lumière des observations du public à condition que celles-ci soient motivées, conformément à la législation du Kazakhstan, ainsi que des commentaires sur les suggestions du public qui, selon le maître d'œuvre, ne justifient pas l'introduction de modifications ou d'ajouts.

17. En vertu du décret n° 88-П du Ministre de la protection de l'environnement en date du 2 avril 2012 modifiant le décret n° 135-П du 7 mai 2007 du Ministre de la protection de l'environnement portant approbation de règles relatives aux auditions publiques, des modifications et ajouts ont été apportés aux règles existantes, à savoir⁶:

- Si des représentants d'organes d'information officiels font un enregistrement audio ou vidéo tous les participants à l'audition publique doivent en être informés;
- Des prescriptions prévoient: 1) la présentation aux autorités exécutives locales d'une copie du protocole sur les résultats de projets dont la mise en œuvre peut avoir un impact direct sur l'environnement et la santé des citoyens; 2) la présentation d'un projet de plan d'activité visant à assurer la protection de l'environnement à l'organe chargé de délivrer les autorisations conformément à la clause 3 de l'article 71 du Code de l'environnement du Kazakhstan;
- La disposition exigeant la publication de l'annonce d'une consultation publique vingt jours avant la date de consultation est omise (par. 9 du décret précédent);
- La disposition établissant quels documents liés au projet devaient être présentés pour *expertiza* environnementale publique est également omise (par. 20 du premier décret).

18. En outre, le décret n° 238-П du Ministre de l'environnement en date du 25 juillet 2007 portant approbation des règles d'accès aux informations relatives à l'environnement concernant la procédure OVOS et le processus décisionnel relatif aux propositions d'activités économiques et autres (Règles de 2007 relatives aux informations sur l'environnement ayant trait à l'OVOS) établit des prescriptions portant sur la procédure de participation du public:

4. Le maître d'œuvre d'un type d'activité économique ou autre publie des informations dans des publications spécialisées dans l'environnement ainsi que sur le site Web du Ministère de la protection de l'environnement du Kazakhstan, concernant la présentation du projet de rapport d'impact OVOS à l'*expertiza* environnementale publique.

...

8. Les personnes intéressées peuvent présenter à l'autorité des suggestions et observations écrites sur le projet de rapport d'impact OVOS. Les commentaires et suggestions écrites doivent contenir ... des suggestions et observations motivées.

9. Conformément à la législation, l'organe compétent dispose de quinze jours civils pour examiner la demande et donner une réponse. Si l'affaire en question exige une enquête supplémentaire, la période d'examen peut être prorogée jusqu'à atteindre trente jours civils à compter de la notification de l'auteur de la demande, en accordant trois jours pour réception de la communication.

⁶ Adapté d'une traduction en anglais de l'original russe transmise par le Comité.

Expertiza environnementale et procédures d'examen

19. Pour ce qui est de la transparence de l'*expertiza* environnementale publique et de l'accès du public aux décisions, «tous les citoyens et associations publiques intéressées auront la possibilité d'exprimer leur opinion tout au long de l'*expertiza* environnementale publique» (Code de l'environnement, par. 2, art. 57); et, «une fois qu'une décision aura été prise à propos de la conclusion de l'*expertiza* environnementale publique, toutes les parties intéressées auront la possibilité de recevoir des informations sur le thème de l'*expertiza* dans le cadre de la procédure énoncée dans le présent code» (ibid., par. 5).

20. Concernant les différends se rapportant à l'*expertiza* environnementale publique, le Code de l'environnement (art. 58) prévoit qu'ils doivent faire l'objet de négociations ou d'une procédure judiciaire. Les négociations sont menées par l'organe compétent chargé de la protection de l'environnement à la demande de toute partie intéressée, y compris le maître d'œuvre de l'activité planifiée ou l'organe public local. Néanmoins, une conclusion négative de l'*expertiza* environnementale publique ne peut faire l'objet d'un examen.

B. Aperçu des faits

21. Le projet de corridor de transport routier est mené par la Partie concernée par l'intermédiaire de son Ministère du transport et des communications et financé, entre autres, par la BIRD. Aux termes de l'accord de prêt conclu le 13 juin 2009 entre la Partie concernée et la BIRD, la Partie concernée doit exécuter le projet de corridor de transport routier en se conformant aux prescriptions, critères, mécanismes organisationnels et procédures opérationnelles exposés dans les documents relatifs au projet, y compris le document sur la politique de réinstallation et le projet de rapport OVOS, et elle ne peut déplacer, modifier, révoquer ou abandonner aucun des points de ladite documentation sans l'accord préalable de la Banque.

22. L'accord de prêt contient des dispositions visant la mise au point du rapport d'impact OVOS définitif (sect. I.5, appendice) ainsi que les prescriptions à respecter pour la mise en œuvre du projet conformément aux prescriptions, critères, dispositions organisationnelles et procédures opérationnelles précisés dans le rapport d'impact OVOS (sect. I.1).

23. En octobre 2010, la société à responsabilité limitée GradStroi EkoProekt (Ekolog), maître d'œuvre du projet, a adressé un rapport d'impact OVOS sur le projet de corridor de transport routier à la Direction des ressources naturelles et de la réglementation de l'utilisation des ressources naturelles de la région (oblast) du sud du Kazakhstan relevant du Département de la protection de l'environnement pour le Tchou-Talas, du Ministère de la protection de l'environnement (Direction des ressources naturelles), autorité dont émane l'*expertiza* environnementale publique.

24. L'annonce que le dossier de l'OVOS était mis à la disposition du public pour examen a été publiée dans le journal régional social et politique *Yuzhny Kazakhstan* (n° 128 du 6 octobre 2010) et dans *Ontustik Kazakhstan* (n° 151 du 7 octobre 2010). Le dossier de l'OVOS pouvait être consulté dans la salle de lecture d'une bibliothèque scientifique.

25. Suite à l'examen du dossier de l'OVOS, l'auteur de la communication est arrivé à la conclusion que le rapport OVOS n'était conforme ni aux Instructions OVOS de 2007, ni à la politique opérationnelle de la Banque mondiale/procédure de la Banque 4.01 sur l'évaluation environnementale de janvier 1999.

26. Par une lettre du 29 octobre 2010, le représentant de l'auteur de la communication, M. Issaliyev, a adressé à la Direction des ressources naturelles des observations sur le rapport d'impact OVOS et proposé que le rapport soit renvoyé à Ekolog pour que la société approfondisse la recherche et l'évaluation de l'impact sur l'environnement conformément

aux prescriptions de la Banque et à la législation kazakhe⁷. La Direction a répondu par une lettre datée du 2 novembre 2010.

27. Un autre représentant de l'auteur de la communication, M. Moldabekov, a lui aussi envoyé, par une lettre du 1^{er} novembre 2010, des commentaires sur le rapport d'impact OVOS à la Direction des ressources naturelles. La Direction a répondu par une lettre du 4 novembre 2010.

28. Le 25 novembre 2010, le représentant de l'auteur de la communication, M. Issaliyev, a adressé au Directeur adjoint de la Direction des ressources naturelles un courriel⁸ demandant des informations sur les résultats de l'examen par la Direction des observations de l'auteur de la communication sur le rapport d'impact OVOS et, s'il y avait eu une conclusion de l'*expertiza*, l'adresse du site Web où la conclusion serait mise à la disposition du public. L'auteur de la communication a reçu la réponse de la Direction par une lettre datée du 7 décembre 2010, dont voici un extrait:

L'avant-projet détaillé de la construction de la section de contournement de Temirlanovka sur la grand-route fait actuellement l'objet d'une *expertiza* environnementale publique. Au titre de l'article 50 du Code de l'environnement, l'*expertiza* environnementale publique doit se dérouler dans les trois mois suivant la date de présentation de la demande. Par ailleurs, nous appelons votre attention sur le fait qu'au titre de l'article 53 du Code de l'environnement et de l'article 9 de la loi sur le service public, et conformément aux descriptions de poste exposées dans les dispositions de la Direction, un fonctionnaire qui est un expert menant l'*expertiza* environnementale publique doit garder le dossier en lieu sûr et empêcher toute divulgation des informations qui lui sont confiées, et exécuter les ordres et instructions des directeurs et les décisions et directives des autorités supérieures dans leur domaine de compétence.

C. Questions de fond

29. L'auteur de la communication affirme qu'il a été privé de ses droits au titre des paragraphes 7, 8 et 9, de l'article 6 de la Convention eu égard à la procédure décisionnelle pour la construction d'un corridor de transport routier. En particulier, les allégations de l'auteur de la communication se rapportent à la procédure décisionnelle concernant la section du corridor de transport routier de l'Europe occidentale à la Chine occidentale connue sous le nom de contournement de Temirlanovka (2 217-2 231 kilomètres du corridor) entre la frontière russe (Samara) et Shymkent.

30. L'auteur de la communication fait valoir que la teneur de la lettre de la Direction en date du 7 décembre 2010 constitue la base de sa communication au Comité. L'auteur de la communication fait valoir que l'organe mandaté, le Département de la région (oblast) du sud du Kazakhstan du Comité routier du Ministère des transports (Comité routier), n'a pas respecté les prescriptions énoncées dans les Instructions OVOS 2007 et aux paragraphes 7, 8 et 9 de l'article 6 de la Convention, pour les raisons ci-après:

a) Il n'a pas confirmé l'enregistrement des lettres contenant des observations des représentants de l'auteur de la communication;

⁷ L'auteur de la communication a envoyé copie de la lettre au Comité routier du Ministère des transports et des communications, au Département routier de la région (oblast) du sud du Kazakhstan, au principal organisme contractant du projet (Donsong Engineering) et à son sous-traitant (Doris TOO Ltd.), qui avait été chargé de mener la recherche relative à la déclaration d'impact OVOS.

⁸ Annexe 5 aux informations supplémentaires de l'auteur de la communication présentées le 11 octobre 2011.

- b) Il n'a pas analysé les observations et propositions du public;
- c) Il n'a pas établi le fichier correspondant;
- d) Il n'a pas communiqué ses propres observations sur les suggestions émanant du public.

31. La Partie concernée fait valoir qu'elle n'a pas manqué au respect des dispositions de l'article 6 de la Convention en ce qui concerne le projet de corridor de transport routier. La Partie concernée reconnaît que le «projet détaillé» (à savoir le dossier nécessaire, de même que le rapport d'impact OVOS à soumettre à l'*expertiza* environnementale publique, y compris le dossier technique, les études et les documents se rapportant à la procédure de participation du public), «Reconstruction de la route: Samara (frontière russe) – Shymkent ... en contournant le village de Temirlan» a été renvoyé deux fois avec une demande de révision, aucune audition publique n'ayant été tenue conformément à la réglementation relative aux auditions publiques. Néanmoins, des auditions publiques avaient eu lieu par la suite (annexe 2 de la réponse à la Partie concernée, en date du 12 octobre 2011). La Partie concernée a informé le Comité que, suite à ces auditions publiques, il avait été décidé de déplacer l'axe routier et de contourner la section du village de Temirlan.

32. La Partie concernée a indiqué par ailleurs que le 26 mars 2010 le Directeur du Comité routier, un représentant de l'auteur de la communication, M. Issaliyev, et un représentant du Consultant sur la gestion du projet (SNC-Lavalin) avaient signé un accord pour la mise en place d'un organe consultatif chargé d'examiner et suivre la mise en œuvre du projet (annexe 3 de la réponse de la Partie concernée, en date du 12 octobre 2011).

33. La Partie concernée affirme que les observations de l'auteur de la communication sur le rapport d'impact OVOS, transmises par ses représentants par des lettres en date du 29 octobre et du 1^{er} novembre 2010 respectivement, ont été prises en compte. Le 7 décembre 2010, l'*expertiza* environnementale publique est arrivée à une conclusion positive.

34. La Partie concernée note également que le site Web du projet⁹, disponible sur Internet depuis le 1^{er} juillet 2010, donne des informations générales sur le projet, ainsi que des informations plus spécifiques sur la protection de l'environnement, l'acquisition de biens fonciers et immobiliers, les relations avec le public, etc.

Recours aux procédures nationales et autres procédures internationales

35. Au moment où l'auteur de la communication a présenté sa communication au Comité, il n'avait pas reçu la conclusion de l'*expertiza* environnementale publique, et donc n'avait aucun document à contester devant le tribunal. Néanmoins, l'auteur de la communication a mentionné à l'audience qu'il pourrait envisager de contester devant le tribunal la conclusion de l'expertise environnementale publique.

36. La Partie concernée fait valoir que l'auteur de la communication n'a pas exercé son droit au titre du droit national de recourir aux procédures nationales. En particulier, l'auteur de la communication n'a pas exercé le droit que lui confère l'article 58 du Code environnemental de demander que son désaccord avec l'*expertiza* environnementale publique soit examiné par l'organe chargé de la protection de l'environnement (dans ce cas, le Ministère de la protection de l'environnement) ou les tribunaux. Il n'a pas non plus exercé le droit que lui confère le paragraphe 4 de l'article 167 du Code de l'environnement (voir par. 13 ci-dessus) de contester le refus des autorités de fournir des informations ou la communication d'informations incomplètes ou fallacieuses au Ministère de la protection de l'environnement. De même, l'auteur de la communication n'a pas essayé de former un recours devant une instance judiciaire conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention.

⁹ Voir www.europe-china.kz (en russe et en anglais).

37. Pour ce qui est d'autres procédures internationales, le 5 février 2010 le représentant de l'auteur de la communication, M. Issaliyev, et une autre personne, M^{me} Shevtsova, ont déposé auprès du Panel d'inspection de la Banque mondiale une demande d'inspection du projet connexe financé par la BIRD pour déterminer si la BIRD avait respecté ses politiques et procédures opérationnelles (y compris les sauvegardes sociales et environnementales, telles que l'OP/BP 4.01 de la Banque mondiale), et pour réparer tout préjudice qui pourrait avoir été causé. Cette demande a reçu l'appui de 45 familles du village de Birlik, district rural de Karashik au Turkestan, région (oblast) du sud du Kazakhstan. Après avoir reçu la réponse de la Direction de la banque et effectué sur le terrain une mission d'établissement des faits, le 28 juin 2010 le Panel d'inspection a recommandé qu'il ne soit procédé à aucune enquête en ce qui concerne les allégations contenues dans la demande, car il semblait n'y avoir qu'un désaccord mineur et que des mesures avaient déjà été prises pour y remédier (voir aussi annexe 4 de la réponse de l'auteur de la communication du 11 octobre 2011).

38. Le 15 juin 2011, l'auteur de la communication a déposé auprès du Panel d'inspection, une deuxième requête portant spécifiquement sur le segment routier de Temirlanovka. Le Panel d'inspection, après avoir reçu la réponse de la Direction et procédé à une autre mission sur le terrain, a publié son rapport le 18 octobre 2011. Il considérait qu'aucune enquête supplémentaire n'était nécessaire puisque, même si les demandeurs et la direction de la BIRD s'étaient accordés pour reconnaître qu'il y avait eu des carences dans la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, des mesures étaient déjà en cours pour y remédier.

III. Examen et évaluation par le Comité

39. Le Kazakhstan a déposé le 11 janvier 2001 son instrument de ratification de la Convention d'Aarhus. La Convention est entrée en vigueur pour le Kazakhstan le 30 octobre 2001.

A. Le champ d'application des considérations du Comité

40. Les allégations de l'auteur de la communication se rapportent à l'application de la Convention dans un cas spécifique et ne concernent pas la conformité générale du cadre juridique national avec les dispositions de la Convention.

41. Le Comité note que l'auteur de la communication n'a pas utilisé les voies de recours interne mais dans sa présentation orale lors de l'examen de cette affaire il n'a pas exclu la possibilité d'y recourir ultérieurement. Le Comité se félicite des efforts faits par la Partie concernée et l'auteur de la communication pour engager un dialogue, même si cela a démarré après la présentation de la communication.

42. Puisque l'auteur de la communication n'a pas utilisé les voies de recours interne disponibles, le Comité, plutôt que d'examiner les questions soulevées au cours de la procédure décisionnelle portant sur le projet de corridor de transport routier, décide d'examiner certaines caractéristiques générales du cadre juridique national pertinent à la lumière de faits intervenus récemment sur le plan législatif. Toutefois, le Comité estime nécessaire d'examiner également les allégations spécifiques formulées à propos des paragraphes 6 et 8 de l'article 6, afin d'évaluer la manière dont fonctionne le système réglementaire dans la pratique.

B. Considérations générales relatives à l'application de l'article 6

43. En application de la législation nationale, le projet de corridor de transport routier est soumis à la procédure obligatoire OVOS/*expertiza* environnementale publique, dont la participation du public est une étape. Le projet de corridor de transport routier est une activité qui relève également de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention, sur la base du paragraphe 8 de l'annexe I de la Convention. En conséquence, les dispositions de l'article 6 se rapportant à la participation du public s'appliquent.

44. À ce stade, le Comité rappelle ses observations en ce qui concerne la nature du système OVOS/*expertiza* en tant que mécanisme de contrôle de l'aménagement du territoire qu'observent de nombreux pays de l'Europe de l'Est, du Caucase et de l'Asie centrale (voir les constatations formulées au sujet de la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect des dispositions par le Bélarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, par. 74)). De l'avis du Comité, l'OVOS et l'*expertiza* dans ce système devraient être considérés conjointement comme constituant le processus décisionnel assimilable à une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

45. À propos du rôle du maître d'œuvre dans l'OVOS, y compris la procédure de participation du public, dans le cadre de la législation de la Partie concernée, le Comité souligne que les maîtres d'œuvre, ou les consultants recrutés par eux en tant qu'«initiateurs de projet», n'assurent pas nécessairement toutes les conditions nécessaires pour garantir le bon déroulement du processus de participation du public. Le Comité appelle donc l'attention de la Partie concernée sur le fait qu'il n'est pas conforme aux dispositions de la Convention de s'appuyer uniquement sur le maître d'œuvre pour assurer la participation du public (voir ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, par. 80; et conclusions concernant la communication ACCC/C/2006/16 relative à la Lituanie (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, par. 78)), et que les autorités publiques doivent assumer leur responsabilité durant la procédure de participation du public. Comme noté précédemment par le Comité, «ces observations relatives au rôle des maîtres d'œuvre (promoteurs de projets) ne doivent pas être interprétées comme excluant leur intervention dans l'organisation de la procédure de participation du public (par exemple l'organisation des auditions publiques) sous contrôle des autorités publiques, ou comme leur imposant des charges particulières pour couvrir les coûts relatifs à la participation du public» (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, par. 81).

46. Le Comité note que malgré certaines similarités avec le système OVOS/*expertiza*, la législation de la Partie concernée a des caractéristiques spécifiques, puisqu'elle offre la possibilité au public de participer également au stade de l'*expertiza*, en permettant à tous les citoyens et associations publiques intéressés d'exprimer leur opinion pendant le déroulement de l'*expertiza* environnementale publique en présentant des suggestions et observations directement à l'autorité compétente.

47. Le Comité note que la législation de la Partie concernée ne se limite pas aux expressions «le public» (*общественность*) et «le public concerné» (*заинтересованная общественность*) aux fins de la participation du public, mais utilisent l'expression «personnes intéressées» (*заинтересованные лица*). L'expression «personnes intéressées» n'étant pas définie et aucun critère ne permettant de la distinguer des deux autres expressions, le Comité considère que cela peut prêter à confusion.

C. Notification du public (art. 6, par. 2)

48. Le Comité note que les règles régissant les auditions publiques, comme modifiées en 2012, ne contiennent aucune obligation d'information du public en temps voulu. En revanche, le règlement précédent de 2007 établissait qu'un avis au public devait être publié

vingt jours avant la date prévue pour l'audition publique. En conséquence, le Comité estime que le nouveau règlement de la Partie concernée ne satisfait pas aux prescriptions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention, pour ce qui est de la notification en temps voulu.

49. Le Comité note en outre que différentes dispositions législatives régissent l'information du public au stade de l'OVOS et au stade de l'*expertiza*.

50. Au stade de l'OVOS, la législation kazakhe ne prévoit aucune disposition obligatoire détaillée concernant les méthodes à suivre pour informer le public de la procédure de participation du public autre que la publication d'une annonce dans les médias. D'autres sources de notification du public peuvent être utilisées à titre volontaire. Bien que dans le cas à l'examen le public ait été informé du projet par l'avis paru dans deux journaux, ainsi que par les informations affichées sur le site Web du maître d'œuvre, le Comité considère que la Partie concernée n'a imposé en matière d'avis au public aucune prescription détaillée visant à garantir que le public soit informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu (voir ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, par. 83 et 86).

51. Pour ce qui est du stade de l'*expertiza*, la législation de la Partie concernée exige que le maître d'œuvre assure la publication d'informations dans des publications spécialisées dans l'environnement, ainsi que sur le site Web du Ministère de la protection de l'environnement, en ce qui concerne la présentation du projet de rapport OVOS à l'*expertiza* environnementale publique.

52. Le Comité considère que bien que l'obligation à laquelle est tenu le maître d'œuvre de publier des informations sur le site Web du Ministère de la protection de l'environnement au stade de l'*expertiza* comporte des éléments d'avis au public, cette disposition ne suffit pas à assurer une participation effective du public. La présentation du projet de rapport d'impact OVOS à l'*expertiza* environnementale publique apparaît à un stade ultérieur de la procédure décisionnelle et ne compense pas l'insuffisance de l'information du public au stade de l'OVOS. En conséquence, la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention.

D. Communication d'informations au public (art. 6, par. 6)

53. Selon la législation de la Partie concernée, les «personnes intéressées» peuvent avoir accès à des informations générales sur le projet – y compris le rapport d'impact OVOS définitif, ainsi que des informations plus spécifiques sur des questions relatives à l'environnement et à l'acquisition de terres – en consultant le site Web de l'initiateur du projet uniquement, et non par le biais du site Web de l'autorité publique compétente. Le Comité note à cet égard que les informations pertinentes concernant la construction du segment de contournement de Temirlanovka du projet de corridor de transport routier n'était pas affiché simultanément sur le site Web de l'autorité publique chargée du processus décisionnel comme exigé au paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention.

54. Le Comité note en outre que le rapport OVOS ne pouvait être consulté que sur le site Web du maître d'œuvre, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de la Convention, même si dans le cas examiné le maître d'œuvre était une autorité publique, à savoir le Ministère des transports et de la communication. Le rapport OVOS aurait plutôt dû être mis à la disposition du public par l'autorité ayant pouvoir de décision, à savoir dans ce cas le Ministère de l'environnement. En conséquence, le Comité constate que la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention.

E. Procédure de participation du public – présentation d’observations (art. 6, par. 7)

55. La législation de la Partie concernée donne aux membres du public la possibilité de soumettre des observations, informations, analyses ou opinions au stade de l’OVOS comme au stade de l’*expertiza* environnementale publique.

56. Selon les Instructions OVOS 2007, les observations du public au stade de l’OVOS peuvent être présentées pendant la période de consultation du public, qui inclut les auditions publiques et la collecte de suggestions écrites, y compris une enquête d’opinion publique.

57. Selon la Réglementation de 2007 sur les informations relatives à l’environnement liées à l’OVOS, au stade où le rapport final OVOS ainsi que le dossier se rapportant au projet sont présentés à l’autorité compétente en vue de l’*expertiza* environnementale publique, les personnes intéressées peuvent adresser à l’autorité des suggestions et observations écrites sur le rapport d’impact OVOS. L’autorité publique doit examiner la demande et fournir une réponse dans un délai de quinze jours civils – ou plus si une enquête supplémentaire s’impose. Ce règlement limite le droit du public, lequel peut soumettre des observations, mais uniquement sur le rapport d’impact OVOS et non sur tout le dossier correspondant utile pour l’adoption d’une décision et d’une portée plus vaste que le seul rapport d’impact OVOS. En conséquence, le régime juridique actuel, qui limite le droit du public à soumettre des observations puisque celles-ci doivent viser uniquement le rapport d’impact OVOS, n’est pas conforme aux dispositions du paragraphe 7 de l’article 6 de la Convention.

58. En outre, le Comité note que la législation de la Partie concernée réglementant la procédure des auditions publiques exige que les observations du public soient motivées et reposent sur l’étude de données documentaires pertinentes obtenues légalement. Au stade de l’*expertiza* environnementale publique, les observations écrites doivent se limiter à des observations raisonnées. À cette occasion, le Comité rappelle son observation antérieure selon laquelle, dans la mesure où la législation nationale exige que les observations soient «des propositions motivées», c’est-à-dire contiennent une argumentation raisonnée, elle ne garantit pas dans toute leur portée les droits prévus par la Convention (voir ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, par. 80).

59. À propos du régime législatif de la Partie concernée, eu égard au fait qu’il limite la possibilité pour le public de présenter des observations, ne l’autorisant à s’exprimer que sur le rapport d’impact OVOS définitif au stade de l’*expertiza*, et compte tenu des critères appliqués pour l’examen des observations présentées (à savoir que ces observations doivent être «motivées»), le Comité constate que la législation kazakhe ne garantit pas dans toute leur portée les droits prévus par la Convention et en conséquence n’est pas conforme aux dispositions du paragraphe 7 de l’article 6 de la Convention.

F. Prise en considération des résultats de la procédure de participation du public (art. 6, par. 8)

60. Selon les Instructions OVOS 2007, le maître d’œuvre est chargé de rassembler, enregistrer, compiler et analyser les données issues de la participation du public qui doivent être dûment prises en considération et, si nécessaire, entraîner une modification du rapport OVOS. Le maître d’œuvre doit par ailleurs transmettre les résultats de la procédure de participation du public à l’autorité publique chargée de publier une conclusion sur l’*expertiza* environnementale publique.

61. Le Comité note que bien que la procédure à suivre pour traiter des observations publiques au stade de l’OVOS soit claire, c’est au maître d’œuvre uniquement qu’est confiée la responsabilité essentielle d’évaluer les observations reçues à ce stade et de les intégrer dans le rapport OVOS, comme approprié. En d’autres termes, les observations

reçues du public sont adressées au maître d'œuvre, lequel doit apporter des modifications au rapport d'impact OVOS avant de le renvoyer à l'autorité publique.

62. Le Comité ne possède pas suffisamment d'informations sur l'application pratique de la procédure qui vient d'être présentée pour déterminer si ces caractéristiques entraînent une incohérence systématique et en conséquence le non-respect par la Partie concernée des dispositions du paragraphe 8 de l'article 6. Le Comité considère que le cadre réglementaire de la Partie concernée, dans le contexte duquel le maître d'œuvre est chargé de gérer les résultats de la procédure de participation du public, entraîne le risque que toutes les observations du public ne soient pas dûment prises en considération. Néanmoins, étant donné les informations dont il dispose, le Comité ne peut déterminer si dans le cas à l'examen la participation du public a suscité, en plus des observations acceptées, des réactions qui auraient pu être prises en considération dans les conclusions de l'*expertiza*. En conséquence, il n'est pas en mesure de déterminer si la Partie concernée a respecté les dispositions du paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention dans ce cas particulier.

G. Prompte information sur la décision définitive (art. 6, par. 9)

63. La législation de la Partie concernée ne prévoit pas d'obligation claire d'informer le public de la date de publication des conclusions de l'*expertiza* environnementale publique ni des possibilités d'accès au texte des conclusions assorti des motifs et considérations fondant ces conclusions. Le Code de l'environnement prévoit qu'«une fois qu'une décision aura été prise à propos de la conclusion de l'*expertiza* environnementale publique, toutes les parties intéressées auront la possibilité de recevoir des informations sur le thème de l'*expertiza* dans le cadre de la procédure énoncée dans le Code». Cette disposition ne satisfait pas aux prescriptions du paragraphe 9 de l'article 6 de la Convention, qui impose clairement à l'autorité publique d'informer promptement le public de la décision et de communiquer au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée. La présente communication indique que lorsque l'auteur de la communication a demandé par une lettre datée du 25 novembre 2010 des informations sur la décision, les autorités, dans leur réponse en date du 7 décembre 2010, plutôt que de faciliter l'accès à la conclusion positive de l'*expertiza* rendue ce même jour ont fait référence aux limites fixées dans la loi sur le service public et dans le Code de l'environnement et n'ont donné aucune information.

64. Le Comité constate que la Partie concernée, du fait qu'elle ne prévoit pas de procédures appropriées pour informer promptement le public des conclusions de la procédure d'*expertiza* environnementale, ni de dispositif propre à faciliter l'accès du public à ces décisions, ne respecte pas les dispositions du paragraphe 9 de l'article 6 de la Convention.

IV. Conclusions et recommandations

65. Eu égard à ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et les recommandations ci-après.

A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

66. Le Comité constate qu'en ne satisfaisant pas à l'obligation d'informer le public en temps voulu et en ne précisant les moyens d'informer le public autrement que par la publication dans les médias, la Partie concernée ne prend pas les moyens d'assurer que le public soit informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu et de ce fait ne satisfait pas aux dispositions du paragraphe 2 du l'article 6 de la Convention (par. 47 et 51 ci-dessus).

67. Le Comité constate que la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention dans la mesure où elle n'établit pas de prescriptions claires et systématiques imposant que toutes les informations utiles à la procédure décisionnelle soient accessibles au public (par. 53 ci-dessus).

68. Le Comité constate en outre qu'en limitant les observations du public au rapport d'impact OVOS au stade d'*expertiza* environnementale publique, et en acceptant uniquement les observations du public contenant une argumentation motivée, la législation kazakhe ne garantit pas dans toute leur portée les droits prévus par la Convention et ainsi ne respecte pas les dispositions du paragraphe 7 de l'article 6 de la Convention (par. 56 et 58 ci-dessus).

69. Le Comité constate par ailleurs que la Partie concernée, dans la mesure où elle ne prévoit pas de procédures appropriées pour informer promptement le public des conclusions de la procédure d'*expertiza* environnementale, ni de dispositif propre à faciliter l'accès du public à ces décisions, ne respecte pas les dispositions du paragraphe 9 de l'article 6 de la Convention (par. 63 ci-dessus).

B. Recommandations

70. 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 aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 37 de l'annexe de la décision I/7, le Comité recommande à la Partie concernée:

a) De prendre, conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 37 de l'annexe de la décision I/7, les mesures législatives, réglementaires et administratives et les dispositions pratiques nécessaires pour faire en sorte:

i) Que les prescriptions obligatoires relatives à l'avis au public soient inscrites dans une loi, par exemple l'obligation d'informer le public en temps voulu et les moyens de notifier le public, y compris l'obligation que toute information utile au processus décisionnel puisse également être consultée sur le site Web de l'autorité publique ayant pouvoir de décision;

ii) Que tout membre du public concerné ait clairement la possibilité de présenter des observations sur le dossier du projet aux différents stades du processus de participation du public sans que ces observations doivent être obligatoirement motivées;

iii) Que les autorités publiques compétentes aient clairement pour mandat:

a. D'informer promptement le public des décisions qu'elles ont prises et de la manière dont on peut avoir accès au texte des décisions;

b. De conserver et mettre à la disposition du public, en établissant des listes ou des registres accessibles au public, des copies des décisions prises et autres informations relatives au processus décisionnel, y compris des preuves que l'obligation d'informer le public et de lui offrir la possibilité de présenter des observations a bien été remplie;

b) D'élaborer en application de l'alinéa *c* du paragraphe 37 de l'annexe de la décision I/7 un plan d'action pour l'application des recommandations ci-dessus en vue de le présenter au Comité avant le 30 novembre 2013.