



Conseil économique et social

Distr. générale
17 avril 2014
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

Cinquième session

Maastricht (Pays-Bas), 30 juin et 1^{er} juillet 2014
Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire

**Procédures et mécanismes facilitant l'application de la Convention:
mécanisme d'examen du respect des dispositions**

Respect par la République tchèque des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention

Rapport du Comité d'examen du respect des dispositions

Résumé

Le présent document a été établi par le Comité d'examen du respect des dispositions en application de la demande formulée au paragraphe 10 de la décision IV/9 de la 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 (voir ECE/MP.PP/2011/2/Add.1) et conformément au point du mandat du Comité visé aux paragraphes 13 b), 14 et 35 de l'annexe à la décision I/7 sur l'examen du respect des dispositions (ECE/MP.PP/2/Add.8).

Le document passe en revue les progrès réalisés par la République tchèque au cours de la période intersessions dans la mise en œuvre des recommandations contenues dans les conclusions du Comité concernant la communication ACCC/C/2010/50, adoptées le 29 juin 2012 (ECE/MP.PP/C.1/2012/11), notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de la Convention relatives à la participation du public et à l'accès à la justice.



1. Une organisation tchèque de conseil en droit de l'environnement (Ekologický právní servis) a soumis la communication ACCC/C/2010/50¹ faisant état du non-respect par la République tchèque des obligations qui lui incombent en vertu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 3, des paragraphes 3 et 8 de l'article 6 et des paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 9 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).

2. L'auteur de la communication a fait valoir que la législation et la pratique de la Partie concernée définissaient de manière restrictive ceux qui avaient qualité pour participer au processus décisionnel en matière d'environnement, en raison de ce qu'il était convenu d'appeler «la doctrine des droits lésés», qui limitait la possibilité des particuliers de saisir la justice dans un certain nombre de cas, ayant trait notamment à l'aménagement du territoire et aux permis de construire. De plus, la Partie concernée n'accordait aux organisations non gouvernementales (ONG) qu'un droit restreint de contester, quant au fond et à la procédure, la légalité des autorisations environnementales relevant de l'article 6 de la Convention et ne prévoyait aucun recours contre des omissions administratives relatives à des activités visées à l'article 6. Pour ces raisons, l'auteur de la communication faisait valoir que la Partie concernée manquait aux obligations qui lui incombent en vertu du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention, s'agissant en particulier de l'examen des questions visées aux paragraphes 3 et 8 de l'article 6. Il a aussi soutenu qu'à la lumière de ce qui précédait, le paragraphe 5 de l'article 2 n'avait pas été correctement transposé dans la législation tchèque.

3. L'auteur de la communication a fait valoir qu'une partie considérable du public, dont les ONG, ne pouvant pas saisir la justice à raison d'actes ou d'omissions en matière d'environnement, notamment en ce qui concernait les plans d'urbanisme, la Partie concernée ne respectait pas le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention. De surcroît, comme les tribunaux ne pouvaient ordonner des mesures conservatoires que dans un très petit nombre de cas, les recours étaient inefficaces; la Partie concernée manquait donc aux obligations qui lui incombent en vertu du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention. Enfin, la Partie concernée n'avait pas, de manière générale, mis en place un cadre précis, transparent et cohérent en matière d'accès à la justice, comme l'exigeait le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention.

4. Ayant examiné la communication conformément à la procédure prévue à la section VI de l'annexe à la décision I/7, le Comité a estimé, à sa trente-septième réunion (Genève, 26-29 juin 2012), que:

a) En raison de son interprétation restrictive de l'expression «public concerné» dans le cadre des étapes du processus décisionnel qui suivaient la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE), s'agissant d'autoriser des activités relevant de l'article 6, l'ordre juridique de la Partie concernée ne permettait pas au public de participer effectivement à tout le processus décisionnel, ce qui n'était pas conforme au paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention;

b) Parce qu'elle n'imposait pas l'obligation de tenir compte des opinions exprimées par le public dans le cadre de la procédure EIE dans les étapes suivantes du processus décisionnel portant sur l'autorisation d'une activité tombant sous le coup de l'article 6 et qu'elle ne donnait pas la possibilité à tous les membres du public concerné de présenter des observations, informations, analyses ou opinions qu'ils estimaient pertinentes au regard de l'activité projetée, lors de ces étapes, la Partie concernée ne respectait pas les dispositions du paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention qui lui faisaient obligation de veiller à ce que les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération;

¹ La communication et d'autres documents qui s'y rapportent sont disponibles sur le site Web du Comité à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/pubcom.html>.

c) Les droits des ONG qui remplissaient les conditions fixées au paragraphe 5 de l'article 2 pour contester des décisions finales autorisant des activités projetées, telles que des permis de construire, étaient par trop restreints, et ce, dans une mesure telle que la Partie concernée ne respectait pas les dispositions du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention;

d) Parce qu'elle restreignait le droit de recours des ONG qui remplissaient les conditions fixées au paragraphe 5 de l'article 2 à la seule légalité procédurale visée à l'article 6, la Partie concernée ne respectait pas les dispositions du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention;

e) Étant donné que les conclusions sur l'EIE servaient aussi à la détermination requise à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6, les membres du public devraient avoir accès à des procédures leur permettant de contester la légalité des conclusions sur l'EIE. Comme ce n'était pas le cas en droit tchèque, la Partie concernée ne respectait pas le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention;

f) Parce qu'elle n'avait pas veillé à ce que les membres du public aient qualité pour contester les actes d'un entrepreneur (personne privée) ou d'une autorité compétente qui avait omis de faire appliquer la loi lorsque l'entrepreneur dépassait les limites de bruit fixées par la loi, la Partie concernée ne respectait pas le paragraphe 3 de l'article 9. De même, dans des affaires d'aménagement du territoire, du fait que les membres du public n'étaient pas autorisés à contester un acte, tel qu'un plan d'urbanisme, délivré par une autorité en contravention avec les normes applicables en matière d'urbanisme ainsi que d'autres lois de protection de l'environnement, la Partie concernée ne respectait pas les dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.

5. Conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 36 de l'annexe de la décision I/7 et notant que la Partie concernée avait accepté que le Comité prenne les mesures prévues à l'alinéa *b* du paragraphe 37 de cette même annexe, le Comité recommandait à la Partie concernée de prendre les mesures législatives, réglementaires et administratives pour assurer que:

a) Les membres du public concerné, notamment les locataires et les ONG qui remplissent les conditions fixées au paragraphe 5 de l'article 2 soient autorisés à participer effectivement et à présenter leurs observations tout au long du processus décisionnel relatif à l'article 6;

b) Les résultats de la participation du public à toutes les phases du processus décisionnel relatif à l'autorisation d'activités tombant sous le coup de l'article 6 soient dûment pris en considération;

c) Les ONG qui remplissent les conditions fixées au paragraphe 5 de l'article 2 aient le droit de former des recours concernant toute procédure tombant sous le coup de l'article 6 et, à cet égard, aient qualité pour agir, non seulement pour contester la légalité procédurale mais aussi la légalité quant au fond des décisions en question;

d) Le public concerné tel qu'il est défini au paragraphe 5 de l'article 2 ait la possibilité de former des recours pour contester la légalité quant au fond et à la procédure desdites conclusions, puisque la procédure EIE et les critères applicables servent aussi à la détermination exigée à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6 sur la question de savoir si une activité projetée est assujettie aux dispositions de l'article 6;

e) Les membres du public aient dûment accès aux recours administratifs et judiciaires leur permettant de contester les actes de personnes privées et des omissions des autorités qui contreviennent aux dispositions du droit interne en matière de bruit et de normes environnementales et urbanistiques.

6. Les conclusions et recommandations du Comité ci-dessus ont été présentées à la trente-neuvième réunion du Comité d'examen du respect des dispositions (Genève, 11-14 décembre 2012) sous la cote ECE/MP.PP/C.1/2012/11.
7. Le Comité a invité la Partie concernée à lui fournir, le 16 septembre 2013 au plus tard, des informations sur les progrès accomplis dans l'application de ses recommandations.
8. La Partie concernée a remis son rapport d'activité le 12 septembre 2013 et l'auteur de la communication a soumis des observations le 23 septembre 2013. Green Circle, une association qui a le statut d'observateur et qui réunit 28 ONG tchèques de défense de l'environnement, a également formulé des observations le 23 septembre 2013.
9. La Partie concernée a informé le Comité de ses plans visant à modifier largement la législation nationale relative à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement et lui a communiqué une brève description des modifications législatives envisagées, lesquelles devaient être soumises au Parlement pour adoption en 2014.
10. L'auteur de la communication et l'observateur Green Circle ont tous deux estimé que la réforme législative envisagée ne permettrait pas de régler un certain nombre de problèmes constatés par le Comité, notamment ceux relatifs à la qualité pour agir des membres du public concerné, s'agissant des limites de bruit et des plans d'aménagement du territoire (ECE/MP.PP/C.1/2012/11, par. 89 f)), et de donner suite aux recommandations qui s'y rapportent (ibid., par. 90 e)). L'auteur de la communication a aussi fait valoir qu'il serait également nécessaire, pour tenir compte des observations faites par le Comité, de changer la jurisprudence; or, à sa connaissance, aucune mesure, comme la publication d'informations ou un renforcement des capacités à l'intention des juges et autres membres du corps judiciaire, n'avait été prise dans ce sens.
11. Le Comité note que la Partie concernée a envisagé des mesures concrètes pour se mettre en conformité avec les dispositions de la Convention, mais que le processus législatif n'a pas encore été engagé au Parlement et que la Partie concernée n'a pas signalé l'adoption de mesures administratives ou autres. Le Comité rappelle également que le champ d'application de la Convention est plus large que celui de la directive EIE de l'Union européenne² et qu'il serait donc probablement nécessaire de consentir des efforts supplémentaires pour donner pleinement suite aux recommandations du Comité. De l'avis du Comité, une plus grande participation du public et des autorités judiciaires aurait un effet positif sur l'application de la Convention par la Partie concernée.
12. À sa quarante-deuxième réunion (Genève, 24-27 septembre 2013), le Comité a examiné le rapport d'activité soumis par la Partie concernée ainsi que les observations de l'auteur de la communication et de l'observateur, et a établi la version préliminaire des présents rapport et recommandations, laquelle a ensuite été transmise le 18 novembre 2013 à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour leur permettre de formuler des observations, au plus tard le 9 décembre 2013. Par courriel en date du 5 décembre 2013, la Partie concernée a fait savoir qu'elle n'avait pas d'observations à formuler au sujet du projet de rapport. L'auteur de la communication n'a fait part d'aucune observation. Le Comité a adopté ses conclusions et recommandations à sa quarante-troisième réunion (Genève, 17 au 20 décembre 2013) et a décidé de les présenter à la Réunion des Parties lors de sa cinquième session.

² Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

13. Le Comité recommande à la Réunion des Parties, en application du paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7, et compte tenu de la cause du non-respect et du degré de non-respect ainsi que des mesures prises par la Partie concernée pendant la période intersessions:

- a) D'approuver les conclusions et recommandations du Comité, telles qu'adoptées à sa trente-septième réunion;
 - b) De saluer les efforts réalisés par la Partie concernée pour engager un processus en vue de modifier sa législation et de l'encourager à accélérer ce processus;
 - c) D'inviter la Partie concernée à soumettre régulièrement au Comité (le 31 décembre 2014, le 31 octobre 2015 et le 31 octobre 2016) des informations détaillées sur les nouveaux progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations susmentionnées;
 - d) De procéder à un réexamen de la situation à sa sixième session.
-

