



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

Sixième session

Budva, Monténégro, 11-13 septembre 2017

Point 7 b) de l'ordre du jour provisoire

Procédures et mécanismes facilitant l'application de la Convention : mécanisme d'examen du respect des dispositions**Rapport du Comité d'examen du respect des dispositions*****Respect par le Turkménistan des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention***Résumé*

Le présent document est établi par le Comité d'examen du respect des dispositions conformément à la demande formulée au paragraphe 19 de la décision V/9 de la Réunion des Parties (ECE/MP.PP/2014/2/Add.1) et conformément au mandat du Comité énoncé au paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7 de la Réunion des Parties sur l'examen du respect des dispositions (ECE/MP.PP/2/Add.8).

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



I. Introduction

1. À sa cinquième session (Maastricht, 30 juin-1^{er} juillet 2014), 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 (Convention d'Aarhus) a adopté la décision V/91 concernant le respect par le Turkménistan des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention (voir ECE/MP.PP/2014/2/Add.1).

II. Récapitulatif de la suite donnée

2. Le 20 octobre 2014, le Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe a écrit au Ministre des affaires étrangères pour attirer son attention sur la décision V/91, et en particulier le paragraphe 6 de cette décision, dans lequel il était recommandé à la Partie concernée de fournir, pour le 30 novembre 2014, des informations par le biais d'une déclaration officielle confirmant qu'elle avait satisfait aux prescriptions de ce paragraphe.

3. Le 16 décembre 2014, la Partie concernée a fourni un projet de déclaration de son ministère de la justice portant sur le paragraphe 6 de la décision V/91.

4. Le 2 janvier 2015, à la demande du Comité, le projet de déclaration a été transmis par la Partie concernée à l'auteur de la communication ACCC/C/2004/5 pour observations. Aucune réponse n'a été reçue.

5. Le 27 juin 2015, la Partie concernée a présenté un deuxième projet de déclaration concernant le paragraphe 6 de la décision V/91.

6. À la demande du Comité, le 21 août 2015, le secrétariat a transmis le deuxième projet de déclaration de la Partie concernée à l'auteur de la communication ACCC/C/2004/5, en l'invitant à formuler des observations d'ici au 4 septembre 2015. Le message informait également l'auteur de la communication que si aucune observation n'était reçue de sa part, le secrétariat ferait savoir à la Partie concernée qu'elle pouvait transmettre la version officielle de sa déclaration par l'intermédiaire du Ministre des affaires étrangères.

7. Par lettre du 21 août 2015, le secrétariat a également informé la Partie concernée que le projet de déclaration avait été adressé pour observations à l'auteur de la communication ACCC/C/2004/5 et lui a rappelé que le Comité attendait d'elle qu'elle soumette un rapport sur les réunions organisées à son initiative pour satisfaire aux prescriptions du paragraphe 7 de la décision d'ici au 30 novembre 2015.

8. À sa cinquante-deuxième réunion (Genève, 8-11 mars 2016), le Comité a réexaminé l'application de la décision V/91 en séance publique en tenant compte du deuxième projet de déclaration de la Partie concernée. La Partie concernée a pris part à la séance publique. Elle a informé le Comité que la déclaration officielle du Ministre des affaires étrangères serait communiquée dès que possible. Le Comité a demandé à la Partie concernée de soumettre la déclaration et le rapport pour la fin de mars 2016 au plus tard.

9. Le 30 mars 2016, la Partie concernée, par l'intermédiaire de son ministère des affaires étrangères, a communiqué sa déclaration officielle concernant le paragraphe 6 de la décision V/91 ainsi que son rapport concernant l'application du paragraphe 7 de cette décision.

10. Le Comité a adopté son rapport à la sixième session de la Réunion des Parties sur l'application de la décision V/91 au moyen de sa procédure électronique de prise de décisions le 31 juillet 2017, et a par la suite demandé au secrétariat de l'envoyer à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

III. Examen et évaluation par le Comité

11. Pour satisfaire aux prescriptions de la décision V/91, la partie concernée devrait :
- a) Fournir des informations par le biais d'une déclaration officielle d'ici au 30 novembre 2014 confirmant, à la satisfaction du Comité :
 - i) Que la notion de « citoyen » figurant au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature englobe toute personne physique, y compris les étrangers et les apatrides, et que l'expression « personnes physiques » figurant au paragraphe 1 de l'article 11 de la loi de 2014 sur les associations publiques s'entend également des étrangers et des apatrides¹ ;
 - ii) Que l'interprétation que l'on attend du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi de 2014 sur les associations publiques est que les ressortissants étrangers et les apatrides peuvent, de la même façon que les citoyens turkmènes, créer des associations publiques² ;
 - iii) Qu'en ce qui concerne les activités des associations non immatriculées qui relèvent du champ d'application de la Convention, l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature prévaut sur l'interdiction faite à ces associations de mener des activités, telle qu'énoncée au paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 sur les associations publiques et dans d'autres textes pertinents (en tant que *lex specialis*, par exemple, qui prévaut sur une loi plus générale)³ ;
 - b) Faire rapport au Comité, d'ici au 30 novembre 2015, ainsi que dans son rapport national de mise en œuvre à la sixième session de la Réunion des Parties, concernant les réunions (tables rondes, ateliers ou conférences), organisées par elle avec une large participation du public, ouvertes à tous les membres du public et consacrées :
 - i) À l'échange de données d'expérience sur les activités menées par les associations, les organisations et les groupes œuvrant en faveur de la protection de l'environnement dans la Partie concernée ;
 - ii) Aux efforts déployés pour faire concorder le système juridique de la Partie concernée avec l'obligation énoncée au paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention⁴ ;
12. Le Comité accueille avec satisfaction les informations reçues de la Partie concernée le 16 décembre 2014, le 27 juin 2015 et le 30 mars 2016.

Paragraphe 6 de la décision V/91 : Déclaration officielle des « citoyens », « personnes physiques », « fondateurs d'associations publiques » et « activités d'associations non enregistrées »

13. Dans sa déclaration officielle fournie par l'intermédiaire de son ministère des affaires étrangères le 30 mars 2016, la Partie concernée a déclaré ce qui suit⁵ :
- a) S'agissant de la notion de « citoyen » dans la loi de 2014 relative à la protection de la nature et de la notion de « personnes physiques » dans l'article 11, paragraphe 1, de la loi de 2014 sur les associations publiques :

L'article 9.1 de la loi sur la protection de la nature du Turkménistan (2014) dresse la liste de toutes les catégories de personnes qui ont des droits en matière d'environnement – **il peut s'agir de citoyens turkmènes, de ressortissants étrangers et d'apatrides**⁶. Selon l'article 9.1 de la loi, ils ont le droit, garanti par la Constitution, de jouir d'un environnement favorable et

¹ Décision V/91, par. 6 a).

² Ibid., par. 6 b).

³ Ibid., par. 6 c).

⁴ Ibid., par. 7.

⁵ Annexe 1 à la lettre de la partie concernée du 30 mars 2016.

⁶ En caractères gras dans l'original.

de le protéger contre les effets néfastes d'activités économiques ou autres. Le « droit à un environnement favorable » englobe tous les droits en matière d'environnement visés à l'article 9.2 de la loi, qui sont reconnus aux personnes visées à l'article 9.1 de la loi. En conséquence, la notion de « citoyen » figurant au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature recouvre toute personne physique, y compris les ressortissants étrangers et les apatrides, et la notion de « personnes physiques » figurant au paragraphe 1 de l'article 11 de la loi de 2014 sur les associations publiques (2014) englobe les ressortissants étrangers et les apatrides. La Loi fondamentale (la Constitution) du Turkménistan donne une définition de la notion de « personnes physiques ». Ainsi, selon le Code civil turkmène (1998), on entend par « personnes physiques » les citoyens turkmènes, les ressortissants étrangers, et aussi les personnes sans citoyenneté (art. 19).

Le Code des impôts du Turkménistan (2004) dispose également que « les citoyens turkmènes, les citoyens d'États étrangers et les personnes sans citoyenneté sont reconnus en tant que personnes physiques » (art. 14)⁷.

b) S'agissant de savoir qui peut créer des associations publiques en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la loi de 2014 sur les associations publiques :

Non seulement l'article 4.2 de la loi sur les associations publiques (2014) mais aussi l'article 4.1 confirment que les ressortissants étrangers et les apatrides qui résident au Turkménistan peuvent créer une association publique.

La notion de « personnes physiques » est utilisée à l'article 4.1 de la loi sur les associations publiques, ce qui signifie que les ressortissants étrangers et les apatrides ont également le droit de créer une association publique⁸.

Dans ce contexte, la Partie concernée a également fourni le texte de l'article 4, paragraphes 1 et 2 de la loi de 2014, sur les associations publiques :

1. Le droit des citoyens de créer des associations publiques s'exercera à la fois directement, par l'association de personnes physiques, et par des personnes morales, à savoir des associations publiques.

2. Dans les cas prévus par la présente loi, les ressortissants étrangers et les apatrides qui résident au Turkménistan peuvent, tout comme les citoyens turkmènes, créer des associations publiques.

c) Concernant les activités des associations non immatriculées qui relèvent du champ d'application de la Convention :

Aucune disposition inscrite dans les lois du Turkménistan sur la protection de la nature et les associations publiques n'indique une primauté par rapport à d'autres lois. Comme il existe une contradiction relative entre l'article 9 de la loi sur la protection de la nature et l'article 7.2 de la loi sur les associations publiques, en cas de différend dans l'application des dispositions contenues dans ces lois, c'est l'article 9 de la loi sur la protection de la nature qui prévaudra, dans la mesure où il s'accorde avec les dispositions de la Convention d'Aarhus. En vertu de la Constitution du Turkménistan du 18 mai 1992, telle que modifiée le 26 septembre 2008, « le Turkménistan reconnaît la primauté des normes généralement reconnues du droit international. Si un instrument international auquel le Tadjikistan est partie comporte des règles différentes de celles qui figurent dans la législation nationale, ce sont les premières qui priment » (art. 6). Toutes les lois du Turkménistan contiennent des dispositions de ce type. Cela englobe la loi sur

⁷ Annexe 1 à la lettre de la partie concernée du 30 mars 2016, p. 1 et 2.

⁸ Ibid., p. 2.

la protection de la nature (art. 2.2) et la loi sur les associations publiques (art. 2.2)⁹.

14. Ayant examiné la déclaration officielle présentée par la Partie concernée le 30 mars 2016, telle que résumée ci-dessus, et en l'absence de toute information contradictoire émanant de l'auteur de la communication ACCC/C/2004/05 ou d'observateurs, le Comité considère que la déclaration officielle traite de manière suffisante chacun des points contenus dans les alinéas a) à c) du paragraphe 6 de la décision V/91. En conséquence, le Comité conclut que la Partie concernée a satisfait aux exigences du paragraphe 6 de la décision V/91, et que, compte tenu de ce que la déclaration officielle reflète le droit en vigueur tel qu'il est appliqué, la Partie concernée ne se trouve plus dans une situation de non-respect du paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention sur les points précis de non-respect cités dans les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2004/05¹⁰. Le Comité tient cependant à bien préciser que cela ne l'empêchera pas d'examiner de futures allégations concernant la conformité de la loi sur les associations publiques ou de la loi sur la protection de la nature vis-à-vis de la Convention, au cas où il en serait saisi.

Paragraphe 7 de la décision V/91 : Tables rondes et autres réunions sur les activités des associations, organisations et groupes qui s'emploient à promouvoir la protection de l'environnement

15. En ce qui concerne le paragraphe 7 de la décision V/91, dans son rapport soumis le 30 mars 2016, la Partie concernée a indiqué qu'en 2015 le Ministère de la protection de la nature, avec la participation du Centre Aarhus du Turkménistan, a organisé une série de tables rondes, de séminaires et d'ateliers à l'intention des représentants des associations, organisations et groupes. Elle a indiqué que des représentants du Gouvernement, d'organisations environnementales et autres, et d'agences locales des pouvoirs publics centraux et locaux ont participé à ces réunions. Elle a déclaré qu'au cours de l'année 2015, de telles réunions ont eu lieu à Achgabat (8 et 19 novembre 2015), dans les capitales provinciales de Balkanabat (2 octobre 2015), Dashoguz (23 avril 2015), Mary (9 juin 2015), Turkmenabat (19 mai 2015) et Turkmenbashi (26 novembre 2015). En tout, les participants ont été plus de 200¹¹.

16. La Partie concernée a indiqué que les réunions susmentionnées avaient été menées par des spécialistes du Ministère de la protection de la nature et par le personnel du Centre Aarhus du Turkménistan. En outre, des représentants d'associations publiques et d'organismes gouvernementaux ont été invités à prendre la parole lors des réunions pour informer le public sur les activités de protection de l'environnement et l'inviter à y prendre part. La Partie concernée a exprimé sa gratitude pour l'aide apportée par les Centres d'information et de documentation sur l'environnement créés dans les provinces du pays avec l'appui financier de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe à Achgabat¹².

17. La Partie concernée a indiqué que, lors de ces réunions, un temps considérable a été consacré à la mise en œuvre des dispositions de la Convention dans la législation nationale traitant entre autres de l'environnement, y compris la question de l'accès du public à l'information sur l'environnement lors de l'élaboration de décisions importantes pour l'environnement, et la question de l'accès à la justice en matière d'environnement. La Partie concernée a déclaré que les participants avaient été informés de la législation environnementale adoptée récemment et que la loi de 2014 sur les associations publiques avait également été examinée, notamment sous l'angle de ce qui la différenciait de la loi de 2003 sur les associations publiques¹³.

18. Le Comité se félicite des activités menées par la Partie concernée et estime qu'elles sont suffisantes pour satisfaire aux prescriptions du paragraphe 7 de la décision V/91.

⁹ Ibid., p. 2 et 3.

¹⁰ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5.

¹¹ Annexe 2 à la lettre de la partie concernée du 30 mars 2016.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

IV. Conclusions

19. Le Comité constate avec satisfaction que la Partie concernée s'est associée de façon constructive à l'examen du respect des dispositions tout au long de la période intersessions.

20. Après avoir examiné les informations fournies pendant la période intersessions, le Comité conclut que la Partie concernée a sérieusement et activement entrepris de suivre les recommandations énoncées aux paragraphes 6 et 7 de la décision V/91. Sur la base des informations fournies, et n'ayant reçu aucune preuve du contraire, le Comité considère que la Partie concernée a respecté les prescriptions des paragraphes 6 et 7 de la décision V/91, et, en conséquence, n'est plus en situation de non-respect du paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention sur les points précis de non-respect présentés dans les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2004/05¹⁴.

21. Le Comité recommande que, conformément au paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7, la Réunion des Parties approuve le rapport ci-dessus concernant le respect des dispositions par le Turkménistan.

¹⁴ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5.