



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**Soixante-douzième réunion**

Genève, 18-21 octobre 2021

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public**Conclusions et recommandations relatives
à la communication ACCC/C/2016/144 concernant
le respect des dispositions par la Bulgarie***

**Adoptées par le Comité d'examen du respect
des dispositions le 26 juillet 2021**

I. Introduction

1. Le 14 novembre 2016, l'association à but non lucratif Civil Control – Animal Protection (l'auteur de la communication), a soumis au Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), une communication dans laquelle elle affirmait que la Bulgarie ne respectait pas les obligations mises à sa charge par la Convention¹.

2. Plus précisément, l'auteur de la communication affirme que la Partie concernée a violé l'article 7, lu conjointement avec les articles 6 (par. 3 et 8) et 9 (par. 2 à 4) de la Convention, en ne donnant pas au public la possibilité de participer suffisamment au processus décisionnel concernant une proposition de modification du plan général d'aménagement de Plovdiv et en ne lui donnant pas accès à la justice pour contester la modification dudit plan ou le fait qu'une autorité n'ait pas agi pour annuler cette modification.

* Il a été convenu que le présent document serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.

¹ Le texte de la communication et la documentation fournie par l'auteur de ladite communication, la Partie concernée et le secrétariat peuvent être consultés à l'adresse suivante :
https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2016.144_bulgaria.



3. À sa cinquante-sixième réunion (Genève, 28 février-3 mars 2017), le Comité a décidé à titre préliminaire que la communication était recevable².
4. Le 20 mars 2017, en application du paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention (ECE/MP.PP/2/Add.8), la communication a été transmise à la Partie concernée.
5. Le 18 août 2017, la Partie concernée a soumis sa réponse à la communication.
6. À sa soixante-cinquième réunion (Genève, 4-8 novembre 2019), le Comité a tenu une audition pour examiner le fond de la communication avec la participation de représentants de l'auteur de la communication. Malgré plusieurs rappels, la Partie concernée n'a pas participé à l'audition³.
7. Le 16 juin 2020, la Secrétaire exécutive de la Commission économique pour l'Europe (CEE) a fait savoir, à la demande du Comité, que celui-ci était très préoccupé que la Partie concernée n'ait pas participé à l'audition tenue à sa soixante-cinquième réunion. Dans sa lettre, elle transmettait également des questions du Comité à la Partie concernée pour que celle-ci y réponde par écrit.
8. Le 13 juillet 2020, la Partie concernée a communiqué ses réponses à la liste de questions envoyée par la Secrétaire exécutive et, le 17 septembre 2020, l'auteur de la communication a transmis ses commentaires écrits.
9. Le 16 juin 2021, le Comité a arrêté son projet de conclusions en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. À la même date, en application du paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, le projet de conclusions a été transmis pour commentaires à la Partie concernée et à l'auteur de la communication. Tous deux ont été invités à faire parvenir leurs commentaires au plus tard le 23 juillet 2021.
10. Le 23 juillet 2021, la Partie concernée a fait part de ses commentaires sur le projet de conclusions du Comité. Aucun commentaire n'a été reçu de l'auteur de la communication.
11. Le Comité a ensuite établi la version définitive de ses conclusions en séance privée, en tenant compte des commentaires reçus, et l'a adoptée le 26 juillet 2021 en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. Il a décidé de les faire publier en tant que document de présession officiel pour sa soixante-douzième réunion.

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

A. Cadre juridique

Aménagement du territoire et évaluation environnementale

Aspects juridiques généraux

12. Les articles 103 (par. 2) et 104, (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire disposent que les plans généraux d'aménagement du territoire fixent le cadre et les principes directeurs généraux en matière de construction et de développement dans les territoires concernés. Ils déterminent l'affectation principale et les moyens de développement des parties des territoires relevant du plan et constituent une base pour leur développement⁵.
13. L'ordonnance sur les conditions et l'ordre d'exécution de l'évaluation environnementale des plans et des programmes établit les règles régissant ladite évaluation. En application de l'article 2 (par. 2, al. 1)) de cette ordonnance, les plans et leurs

² ECE/MP.PP/C.1/2017/2, par. 59.

³ ECE/MP.PP/C.1/2019/8, par. 3.

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

⁵ Réponse de la Partie à la communication, p. 1.

modifications qui ne sont pas soumis à une évaluation stratégique environnementale obligatoire doivent être examinés afin de déterminer si une telle évaluation est nécessaire⁶.

14. Une décision concluant à l'absence de nécessité d'une évaluation stratégique environnementale est considérée comme un acte administratif distinct du plan lui-même⁷.

15. Aux termes de l'article 125 (par. 7) de la loi sur l'aménagement du territoire, l'évaluation stratégique environnementale fait partie du plan de développement. L'article 82 (par. 4) de la loi sur la protection de l'environnement dispose qu'une décision concernant une telle évaluation est obligatoire avant qu'un plan ou un programme puisse être adopté. Les autorités chargées d'adopter et d'exécuter le plan ou le programme doivent prendre en compte cette décision⁸.

*Participation du public au processus décisionnel
concernant les plans généraux d'aménagement du territoire*

16. L'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire définit le cadre général qui s'applique obligatoirement à la participation du public au processus décisionnel concernant les plans généraux d'aménagement du territoire et à leurs modifications⁹. Il dispose ce qui suit :

Les projets de plans généraux d'aménagement du territoire sont publiés sur le site Web de la municipalité concernée et font l'objet d'un débat public avant d'être soumis aux conseils d'experts en aménagement du territoire. L'initiateur du projet organise et mène le débat public en annonçant le lieu, la date et l'heure de la séance publique par un avis affiché aux endroits prévus au siège administratif de la municipalité, de la région ou de la mairie, ainsi que dans d'autres lieux annoncés à l'avance et accessibles au public sur le territoire visé par le plan, et publié sur le site Internet de l'initiateur du projet et de la municipalité, dans un quotidien national et dans un journal local. Le débat public fait l'objet d'un procès-verbal, qui est joint à la documentation transmise au conseil d'experts et au conseil local. Dans les villes comportant des subdivisions administratives, un débat public doit être organisé dans chaque subdivision. Les procès-verbaux des débats publics sont fusionnés et font partie de la procédure de consultation concernant l'évaluation environnementale ou l'évaluation de la compatibilité, organisée et menée par l'initiateur du projet conformément aux dispositions de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur la diversité biologique¹⁰.

Accès à la justice concernant les plans généraux d'aménagement du territoire

17. En application de l'article 215 (par. 6) de la loi sur l'aménagement du territoire, les plans généraux d'aménagement et leurs modifications ne sont pas susceptibles de recours¹¹. Toutefois, l'article 127 (par. 6) dispose qu'en vertu du pouvoir de contrôler la légalité de tous les actes du conseil municipal qui lui est conféré par l'article 45 (par. 5) de la loi sur le gouvernement local et l'administration locale, le gouverneur du comté a la possibilité de contester devant les tribunaux un plan général d'aménagement. Le recours doit être formé dans un délai de quatorze jours, conformément à l'article 127 (par. 6) de la loi sur l'aménagement du territoire¹².

18. Les membres du public peuvent saisir le gouverneur du comté pour qu'il prenne les mesures décrites dans le paragraphe précédent. Toutefois, cette procédure de saisine n'est réglementée par aucune loi et le gouverneur n'a aucune obligation juridique de se pencher et

⁶ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, annexe 1, p. 1.

⁷ Réponse de la Partie à la communication, p. 2.

⁸ Ibid., p. 3.

⁹ Ibid., p. 4.

¹⁰ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 2.

¹¹ Réponse de la Partie à la communication, p. 1.

¹² Communication, p. 3 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, annexe 3, p. 4.

de statuer sur les demandes de cette nature ; il n'existe pas non plus de procédure permettant de contester l'inaction du gouverneur en la matière¹³.

19. Comme suite à sa modification du 14 août 2015, l'article 88 (par. 3) de la loi sur la protection de l'environnement dispose qu'une décision concernant une évaluation stratégique environnementale peut être contestée devant les tribunaux¹⁴.

Exécution préliminaire

20. En application des articles 90 (par. 1) et 166 (par. 1) du Code de procédure administrative, toute démarche à l'effet de former un recours ou d'émettre une protestation dans le cadre d'une procédure administrative ou judiciaire a un effet suspensif immédiat et automatique¹⁵.

21. Les autorités publiques peuvent toutefois lever l'effet suspensif d'un recours par la délivrance d'une ordonnance conférant à un acte administratif une applicabilité immédiate. Ce type d'ordonnance est appelé ordonnance d'exécution préliminaire¹⁶. L'article 60 (par. 1) du Code de procédure administrative fixe les conditions de mise en œuvre d'une exécution préliminaire¹⁷.

22. L'article 60 (par. 4) du Code de procédure administrative dispose que l'ordonnance d'exécution préliminaire d'un acte administratif peut être contestée dans les trois jours suivant sa publication, que l'acte administratif lui-même ait ou non fait l'objet d'une contestation¹⁸. Le tribunal examine la légalité de l'ordonnance au regard de l'article 60 (par. 1) du Code et, s'il conclut que les conditions énoncées dans cette disposition ne sont pas remplies, a la possibilité d'annuler l'ordonnance, ce qui entraîne la suspension de l'acte administratif concerné. À l'issue du délai de trois jours, le droit de recours contre l'ordonnance d'exécution préliminaire s'éteint, mais pas le droit de recours contre l'acte administratif lui-même.

23. En application de l'article 166 (par. 2) du Code de procédure administrative, un tribunal peut, à la demande du requérant, suspendre une ordonnance d'exécution préliminaire rendue par une autorité publique si cette ordonnance risque de causer au requérant un préjudice important ou irréparable. Néanmoins, cette suspension ne peut avoir lieu qu'en raison de circonstances nouvelles¹⁹.

24. En application de l'article 167 (par. 1) du Code de procédure administrative, un tribunal peut également rendre une ordonnance d'exécution préliminaire de l'acte administratif, dans les mêmes conditions qu'une autorité administrative²⁰.

25. L'article 167 (par. 3) du Code de procédure administrative dispose que la décision d'un tribunal d'ordonner l'exécution préliminaire d'un acte administratif est également susceptible de recours dans un délai de trois jours à partir de sa communication. En cas d'annulation de l'ordonnance d'exécution préliminaire, le *statu quo ante* est rétabli²¹.

¹³ Communication, p. 3.

¹⁴ Réponse de la Partie à la communication, p. 2 ; communication, annexe 8, p. 10.

¹⁵ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 23 et 39 ; réponse de la Partie à la communication, p. 8 à 12.

¹⁶ Communication, p. 1 ; réponse de la Partie à la communication ACCC/C/2012/76 (ECE/MP.PP/C.1/2016/3), p. 1.

¹⁷ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 16.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 39 ; réponse de la Partie à la communication, p. 10.

²⁰ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 39 ; réponse de la Partie à la communication, p. 11.

²¹ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 39.

Alertes et mesures administratives coercitives

Alertes

26. L'article 109 du Code de procédure administrative prévoit que tout individu ou organisation et le médiateur peuvent saisir les autorités publiques d'une alerte. En application de l'article 107 (par. 4) du Code, des alertes peuvent être soumises concernant, notamment, des actes illégaux ou inappropriés d'organes administratifs et de fonctionnaires touchant aux intérêts de l'État ou du public, ou aux droits et intérêts légitimes d'autres personnes. Le déclenchement d'une alerte ne suspend pas en soi l'exécution de l'acte contesté ou d'une activité particulière, à moins que l'organe compétent pour se prononcer sur l'alerte n'ordonne une telle suspension jusqu'à ce qu'il rende sa décision²².

27. L'article 108 du Code de procédure administrative dispose que les organes administratifs, ainsi que les autres organes, qui exercent des fonctions publiques et juridiques, sont tenus d'examiner les alertes et de rendre des décisions à leur sujet, dans les conditions prévues, en toute objectivité et dans le respect de la loi²³.

28. L'article 113 du Code de procédure administrative prévoit que les alertes ne peuvent pas être traitées par les autorités ou les fonctionnaires qu'elles visent, à moins que les intéressés considèrent qu'elles sont justifiées et les approuvent²⁴.

29. L'article 114 du Code de procédure administrative dispose que toute alerte doit donner lieu à une réponse après que des éclaircissements ont été obtenus et que les explications et objections des personnes concernées ont été prises en compte. Si les demandes sont considérées comme illégales ou non fondées, ou ne peuvent être satisfaites pour des raisons objectives, cette décision doit être motivée²⁵.

30. L'article 115 du Code de procédure administrative prévoit que l'autorité qui rend une décision concernant une alerte prend des mesures pour l'appliquer et détermine les modalités et le délai de son exécution²⁶. Ces mesures sont appelées mesures administratives coercitives (voir *infra*, par. 33 et 34)).

31. En application de l'article 121 du Code de procédure administrative, une alerte fait l'objet d'une décision deux mois au plus tard après sa réception²⁷.

32. En application de l'article 124 (par. 1 et 2) du Code de procédure administrative, les alertes soumises à nouveau pour une question ayant déjà fait l'objet d'une décision ne sont pas examinées, à moins qu'elles portent sur l'exécution de la décision ou s'appuient sur des faits et des circonstances nouveaux, et la décision rendue au sujet d'une alerte particulière n'est pas susceptible de recours²⁸.

Mesures administratives coercitives en matière d'environnement

33. Si l'organe compétent, le Ministère de l'environnement et de l'eau ou l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau juge qu'une alerte est fondée, il peut imposer une mesure administrative coercitive visant à suspendre l'exécution de l'acte administratif contesté, conformément à l'article 160 (par. 1) de la loi sur la protection de l'environnement, lu conjointement avec son article 158 (par. 3 ou 4)²⁹.

²² Réponse de la Partie à la communication, p. 2 ; déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 26 et 27.

²³ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 3 et 4.

²⁴ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 27 ; réponse de la Partie à la communication, p. 2.

²⁵ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 4.

²⁶ Réponse de la Partie à la communication, p. 2 ; déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 27.

²⁷ Réponse de la Partie à la communication, p. 2 ; déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 28.

²⁸ Déclaration de la partie sur la recevabilité, 28 février 2017, annexe, p. 29.

²⁹ Réponse de la Partie à la communication, p. 3 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 4.

34. L'article 158 (par. 3) de la loi sur la protection de l'environnement concerne la survenance d'un danger immédiat de pollution ou de dommage à l'environnement ou d'atteinte à la santé humaine ou aux biens. Son paragraphe 4 porte sur la prévention ou la cessation des infractions administratives en matière de protection de l'environnement, ainsi que sur la prévention ou l'élimination des conséquences néfastes de ces infractions³⁰.

35. Des tiers ne peuvent pas saisir le Ministère de l'environnement et de l'eau ou l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau d'une alerte pour demander l'application d'une mesure administrative coercitive³¹.

Restrictions sur la construction

36. En application de l'ordonnance n° 7 du 22 décembre 2003 du Ministère du développement régional, les restrictions ci-après s'appliquent à la construction dans certaines zones :

a) Pas plus de 1 % de constructions sont autorisées dans les parties de territoire réservées à des zones d'espaces verts publics ;

b) Jusqu'à 80 % de constructions sont autorisées dans les parties de territoire réservées à des zones de sport et de loisirs³².

Dispositions constitutionnelles et arrêt de la Cour constitutionnelle

37. L'article 120 (par. 2) de la Constitution de la Partie concernée autorise l'exclusion de certaines décisions administratives du contrôle judiciaire³³.

38. Par sa décision n° 5 du 9 mai 2006 dans l'affaire n° 1/2006, la Cour constitutionnelle a jugé que l'article 127 (par. 9, deuxième phrase) de la loi sur l'aménagement du territoire, qui, selon l'arrêt, dispose que les plans généraux d'aménagement ne sont pas susceptibles de recours, n'était pas contraire à la Constitution, estimant que lesdits plans ne fournissaient que des cadres et des principes directeurs généraux en matière de construction et de développement du territoire³⁴.

B. Rappel des faits

Décisions V/9d et VI/8d

39. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2011/58 (Bulgarie), le Comité a estimé qu'en empêchant tous les membres du public, y compris les associations de défense de l'environnement, d'accéder à la justice en vue de contester les plans d'aménagement du territoire, la Partie concernée ne respectait pas l'article 9 (par. 3) de la Convention³⁵.

40. Par la décision V/9d concernant le respect des dispositions par la Bulgarie³⁶, à sa cinquième session (Maastricht, Pays-Bas, 30 juin-2 juillet 2014), la Réunion des Parties a fait siennes les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2011/58, dont le Comité examinait la mise en œuvre au moment où la présente communication a été soumise. Pendant l'examen par le Comité de l'exécution de la décision V/9d, la Partie concernée a déclaré ce qui suit :

Si, à un stade du processus d'investissement ... un acte illégal pris en application de la loi sur l'aménagement du territoire [est autorisé] en violation des dispositions de la loi sur la protection de l'environnement, ... des mesures obligatoires/coercitives visant à suspendre l'exécution des plans d'aménagement du

³⁰ Réponse de la Partie à la communication, p. 3.

³¹ Communication, p. 3.

³² Ibid., p. 4.

³³ Communication, annexe 7, p. 2 et 3.

³⁴ Ibid., p. 2 et 3.

³⁵ ECE/MP.PP/C.1/2013/4, par. 83 a).

³⁶ ECE/MP.PP/C.1/2014/2/Add.1.

territoire et des projets d'investissement [peuvent être appliquées] ... Il est important de noter que des mesures administratives obligatoires peuvent être appliquées à l'initiative du public concerné³⁷.

41. Dans son troisième rapport d'étape, la Partie concernée a en outre fait état de ce qu'elle considérait comme des régimes d'homologation améliorés qui, notamment, donnaient au public, y compris aux associations de défense de l'environnement, la possibilité, par des objections et des mises en garde, de coopérer à la prévention des omissions et des infractions³⁸.

42. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2012/76 (Bulgarie), le Comité a estimé que, s'agissant des recours formés en vertu de l'article 60 (par. 4) du Code de procédure administrative contre des ordonnances d'exécution préliminaire au motif de dommages potentiels pour l'environnement, la pratique des tribunaux consistant à s'en remettre aux conclusions d'une décision contestée concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement ou l'évaluation stratégique environnementale, au lieu d'évaluer par eux-mêmes les risques de dommages pour l'environnement à la lumière de tous les faits et arguments se rapportant à l'affaire, eu égard à l'importance particulière de l'intérêt public pour la protection de l'environnement et au besoin de précaution face aux risques d'atteinte à l'environnement, n'était pas de nature à garantir des recours suffisants et effectifs permettant de prévenir les risques de ce type. En conséquence, il a déclaré que la Partie concernée était en infraction avec l'article 9 (par. 4) de la Convention³⁹.

43. Par la décision VI/8d concernant le respect des dispositions par la Bulgarie, à sa sixième session, la Réunion des Parties a fait siennes les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2012/76 ainsi que la conclusion du Comité selon laquelle la Partie concernée n'avait pas encore satisfait aux prescriptions figurant dans la décision V/9d. Elle a en outre décidé, compte tenu de la position de la Partie concernée qui considérait qu'elle n'était pas tenue d'appliquer les paragraphes 2 (al. a) et b)) de la décision V/9d pour respecter pleinement l'article 9 (par. 2 et 3), de lui adresser un avertissement⁴⁰.

Modification du plan général d'aménagement de Plovdiv

44. Le 10 décembre 2013, la municipalité de Plovdiv a entamé une procédure en vue de modifier son plan général d'aménagement. La modification portait sur une zone très boisée d'environ 800 décares (80 hectares), dont la majeure partie se trouve dans deux sites Natura 2000 protégés⁴¹. Elle changeait l'affectation permanente de ce territoire, qui n'était plus considéré comme une zone d'espace vert public, à laquelle s'appliquait un seuil de constructions de 1 %, mais comme une zone de sport et de loisirs, pour laquelle le seuil de constructions allait jusqu'à 80 % de constructions (voir *supra*, par. 36)⁴².

45. Le 10 décembre 2013, la municipalité de Plovdiv a publié, dans les éditions locales de deux journaux nationaux, un avis de débat public à venir sur la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire⁴³. L'avis était rédigé dans les termes suivants :

En application de l'arrêté n° 13OA3050/25.11.2013 du maire de Plovdiv, la Direction de l'aménagement du territoire a officiellement élaboré un projet de modification du plan général d'aménagement de Plovdiv prévoyant une zone de sport et de loisirs (désignée par le sigle ZSE) sur le site du complexe sportif « Loisirs et culture ».

³⁷ Premier rapport d'étape de la Partie concernée au sujet de l'application de la décision V/8d, 6 janvier 2015, p. 3.

³⁸ Troisième rapport d'étape de la Partie concernée au sujet de l'application de la décision V/8d, 28 octobre 2016, p. 3.

³⁹ ECE/MP.PP/C.1/2016/3, par. 82.

⁴⁰ ECE/MP.PP/C.1/2017/2/Add.1.

⁴¹ Communication, p. 4, et fiche d'information, p. 1.

⁴² Communication, p. 4.

⁴³ Communication, fiche d'information, p. 1.

Nous vous informons qu'à cette fin, et conformément à l'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire, un débat public sera mené dans les districts administratifs de la municipalité de Plovdiv, selon le calendrier suivant :

| | | | | |
|--------------------|---|------------|---|---------------------------------|
| District central | – | 12.12.2013 | – | 9 heures-10 h 30 |
| District nord | – | 12.12.2013 | – | 13 heures-14 h 30 |
| District sud | – | 12.12.2013 | – | 9 heures-10 h 30 |
| District ouest | – | 12.12.2013 | – | 13 heures-14 h 30 |
| District de Trakia | – | 12.12.2013 | – | 9 heures-10 h 30 |
| District est | – | 12.12.2013 | – | 13 heures-14 h 30 ⁴⁴ |

46. Les débats publics ont eu lieu les 12, 13 et 14 décembre 2013⁴⁵.

47. Le 6 janvier 2014, la municipalité de Plovdiv a soumis la proposition de modification du plan général d'aménagement à la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau⁴⁶.

48. Un rapport (« protocole ») sur les débats publics a été joint aux documents transmis à un conseil d'experts et au conseil municipal de Plovdiv, qui est l'autorité compétente pour adopter le plan général d'aménagement du territoire. Le rapport ne faisait pas partie des pièces communiquées à la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau, qui est l'autorité compétente pour rendre une décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale⁴⁷.

49. Le 8 mai 2014, la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau a estimé qu'aucune évaluation stratégique environnementale n'était nécessaire concernant la proposition de modification du plan général d'aménagement (la décision préliminaire)⁴⁸.

50. Le 19 mars 2015, la proposition de modification du plan général d'aménagement a été approuvée sur la base d'une ordonnance d'exécution préliminaire (la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement) (voir *infra*, par. 54)⁴⁹.

Contrôle par le gouverneur du comté

51. Le gouverneur du comté a contrôlé la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement, conformément à l'article 45 (par. 4), de la loi sur le gouvernement local et l'administration locale. Il n'a relevé aucune irrégularité et n'a pas annulé ni contesté la décision (voir *supra*, par. 17 et 18)⁵⁰.

Recours de l'auteur de la communication contre la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale

52. Le 22 mai 2014, l'auteur de la communication a contesté, devant le tribunal administratif de Plovdiv, la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale (la procédure principale)⁵¹. Le 1^{er} octobre 2015, le tribunal a annulé la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale au motif qu'elle n'était pas suffisamment motivée⁵².

⁴⁴ Communication, annexe 1, p. 1.

⁴⁵ Ibid., p. 2.

⁴⁶ Communication, fiche d'information, p. 1.

⁴⁷ Communication, p. 8 et 9.

⁴⁸ Communication, fiche d'information, p. 1.

⁴⁹ Ibid., p. 2.

⁵⁰ Communication, p. 3, et fiche d'information, p. 2.

⁵¹ Communication, fiche d'information, p. 1, et annexe 8, p. 10.

⁵² Communication, fiche d'information, p. 2, et annexe 8, p. 33.

53. La municipalité a fait appel de la décision du tribunal administratif devant la Cour suprême. Le 15 mai 2017, la Cour suprême a confirmé le jugement de première instance⁵³.

Ordonnance d'exécution préliminaire et recours auquel elle a donné lieu

54. Pendant la procédure principale concernant l'évaluation stratégique environnementale et à la demande de la municipalité, le tribunal administratif de Plovdiv a rendu, par la décision n° 513 du 5 mars 2015, une ordonnance d'exécution préliminaire de la décision concernant l'évaluation stratégique environnementale⁵⁴.

55. L'auteur de la communication a fait appel devant la Cour administrative suprême qui, le 28 mai 2015, a annulé l'ordonnance d'exécution préliminaire⁵⁵.

Recours de l'auteur de la communication contre la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement de Plovdiv

56. L'auteur de la communication a contesté, devant le tribunal administratif de Plovdiv, la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire. Le 30 avril 2015, le tribunal a déclaré la plainte de l'auteur de la communication irrecevable et a rejeté le recours⁵⁶.

57. En particulier, le tribunal a estimé que les modifications apportées à un plan général d'aménagement n'étaient pas susceptibles de recours, comme le prévoit l'article 215 (par. 6) de la loi sur l'aménagement du territoire (voir *supra*, par. 17). Il a également estimé que la demande de l'auteur de la communication était irrecevable au motif que celui-ci n'avait pas qualité pour contester la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement, mais seulement la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale⁵⁷.

58. En appel, la Cour suprême a confirmé la décision du tribunal de première instance de rejeter le recours, estimant que pour déterminer si un acte devait ou non être susceptible de recours, il fallait avant tout savoir s'il était essentiel sur le plan de l'écologie⁵⁸. La Cour suprême a rejeté l'argument de l'auteur de la communication qui considérait qu'il devait être autorisé à contester la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement sur le fondement de l'article 9 (par. 2) de la Convention, que l'article 127 (par. 6) soit ou non conforme à la Constitution. Elle a estimé que le fait qu'une certaine catégorie d'actes administratifs soit expressément exclue du contrôle juridictionnel supposait que l'article 9 (par. 2 b)) de la Convention n'était pas un motif de dérogation au droit interne, tel que prévu par l'article 5 (par. 4) de la Constitution⁵⁹.

59. Compte tenu de ce qui précède, la Cour a rejeté la demande spéciale de l'auteur de la communication tendant à ce que la procédure soit suspendue, en attendant qu'il soit statué dans la procédure principale concernant l'évaluation stratégique environnementale. Elle a estimé que l'issue de cette affaire ne revêtait pas un caractère préliminaire s'agissant de la recevabilité du recours visé par le présent litige et que, par conséquent, la demande devait être rejetée⁶⁰.

Efforts déployés par l'auteur de la communication en vue de l'obtention d'une mesure administrative obligatoire

60. Le 25 mars 2016, l'auteur de la communication a saisi le Ministère de l'environnement et de l'eau d'une alerte dans le but de lui demander de prononcer une mesure administrative obligatoire qui suspendrait la décision portant approbation de la modification du plan général

⁵³ Réponse de la Partie à la communication, p. 3.

⁵⁴ Communication, fiche d'information, p. 1 et 2.

⁵⁵ Communication, fiche d'information, p. 2, et annexe 6, p. 2.

⁵⁶ Communication, fiche d'information, p. 2, et annexe 5, p. 2.

⁵⁷ Communication, p. 5, et annexe 5, p. 1 et 2.

⁵⁸ Communication, annexe 7, p. 2.

⁵⁹ Ibid., par. 3.

⁶⁰ Ibid.

d'aménagement⁶¹. Il a, à cette fin, rappelé que la Partie concernée avait, dans son premier rapport d'étape sur l'application de la décision V/9d, indiqué qu'une telle mesure pouvait être demandée face à des actes illégaux pris en application de la loi sur l'aménagement du territoire (voir *supra*, par. 40)⁶². L'auteur de la communication a affirmé que la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement était illégale et que, faute d'accès à la justice permettant de la contester, la Ministre n'avait pas d'autre choix que celui de prononcer une mesure administrative obligatoire en vue de la suspendre⁶³.

61. Par sa lettre 48-00.295, datée du 26 avril 2016, la Ministre a transmis la demande de l'auteur de la communication à la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau⁶⁴.

62. Par sa lettre M-148, datée du 25 mai 2016, la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau a refusé de prendre la mesure demandée au motif que des tiers ne pouvaient pas solliciter de telles mesures auprès du Ministère ou de l'Inspection générale de l'environnement et de l'eau⁶⁵.

C. Questions de fond

Article 7 – Cadre transparent et équitable

63. S'appuyant sur la page 178 de la publication intitulée *La Convention d'Aarhus : Guide d'application* (Guide d'application)⁶⁶, l'auteur de la communication souligne qu'un cadre transparent et équitable est nécessaire à la participation effective du public. Selon lui, aucun cadre de ce type n'est requis par la loi ni prévu par l'administration de la Partie concernée. L'auteur de la communication avance que les débats sur la proposition de modification du plan général d'aménagement n'ont été soumis à aucune règle et que rien ou presque n'a été fait pour garantir une participation effective du public⁶⁷.

64. La Partie concernée indique que l'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire définit le cadre général qui s'applique obligatoirement à la participation du public au processus décisionnel concernant les plans généraux d'aménagement du territoire et à leurs modifications⁶⁸.

65. Elle fait observer que la loi sur la protection de l'environnement et l'ordonnance sur les conditions et à l'ordre d'exécution de l'évaluation environnementale des plans et des programmes, qui prévoit que le public participe à la procédure d'évaluation stratégique environnementale, s'appliquent à la formulation de décisions concernant l'évaluation stratégique environnementale, et admet que l'élaboration des décisions préliminaires concernant l'évaluation stratégique environnementale ne suit pas les mêmes règles⁶⁹.

Article 6 (par. 3), lu conjointement avec l'article 7

66. L'auteur de la communication affirme que les informations fournies et les délais prévus pour les débats publics relatifs à la proposition de modification du plan général d'aménagement constituent, à trois égards, une violation de l'article 6 (par. 3), lu conjointement avec l'article 7.

67. Premièrement, l'auteur de la communication affirme que les avis publiés dans les journaux ne contenaient pas d'informations sur le site où le texte de la proposition de modification du plan général d'aménagement pouvait être consulté et que, de ce fait, les

⁶¹ Communication, p. 3, et annexe 2.

⁶² Premier rapport d'étape de la Partie concernée sur l'application de la décision V/8d, 6 janvier 2015, p. 3.

⁶³ Communication, annexe 2, p. 6.

⁶⁴ Communication, p. 3.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.13.II.E.3.

⁶⁷ Communication, p. 8.

⁶⁸ Réponse de la Partie à la communication, p. 4.

⁶⁹ Ibid., p. 6.

participants aux débats publics n'ont pris connaissance de ladite proposition qu'au moment des débats⁷⁰.

68. La Partie concernée fait valoir que, lorsqu'elle a publié des avis dans deux journaux, le 10 décembre 2013, en vue d'annoncer la tenue d'une audition, elle a donné l'adresse de la municipalité de Plovdiv, où les textes et les éléments graphiques de la proposition de modification du plan général d'aménagement étaient mis à la disposition du public⁷¹.

69. Deuxièmement, l'auteur de la communication souligne qu'il était précisé dans ces avis que les débats porteraient sur le projet de modification du plan général d'aménagement de Plovdiv prévoyant une zone de sport et de loisirs (désignée par le sigle ZSE) sur le site du complexe sportif « Loisirs et culture ». D'après lui, il n'était pas clairement précisé que le site en question faisait alors partie des espaces verts de la ville et s'étendait presque entièrement sur deux zones protégées, ni que la modification visait à un développement quasi complet de ce territoire⁷². L'auteur de la communication ajoute que le libellé relatif à la portée du projet ZSE était non seulement tout à fait incompréhensible mais également trompeur en ce que la modification concernait une zone qui était, à l'époque, une zone d'espaces verts et ne deviendrait une zone de sport et de loisirs que si la modification était mise en œuvre⁷³. En outre, il avance que, malgré une référence à l'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire, l'avis n'indiquait pas clairement que les débats s'inscrivaient dans le cadre d'une procédure de consultation relative à la nécessité d'une évaluation stratégique environnementale⁷⁴.

70. Troisièmement, l'auteur de la communication affirme que les débats se sont tenus deux à quatre jours après la publication des avis, ce qui, de son point de vue, ne peut en aucun cas être considéré comme un délai raisonnable laissant assez de temps pour que le public soit informé, se prépare et participe effectivement⁷⁵.

71. La Partie concernée fait valoir que les avis annonçant la tenue des auditions ont été publiés dans un quotidien local et un quotidien national, et qu'ils ont également été affichés (dates non précisées) sur le site Web de la municipalité de Plovdiv, dans les zones des bâtiments administratifs de la municipalité de Plovdiv prévues à cet effet et sur plusieurs places publiques⁷⁶.

Article 6 (par. 8), lu conjointement avec l'article 7

72. L'auteur de la communication affirme que la participation du public au processus décisionnel concernant la proposition de modification du plan général d'aménagement n'a pas du tout été prise en compte⁷⁷. Il dit que le procès-verbal des débats publics n'a été joint à aucun des documents transmis au conseil d'experts, au conseil municipal de Plovdiv ou à la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau⁷⁸.

73. L'auteur de la communication affirme que le conseil d'experts et le conseil municipal ont uniquement reçu un document intitulé « Résumé des protocoles relatifs aux débats publics », qui ne faisait pas plus d'une demi-page de long et synthétisait, de manière superficielle et tendancieuse, les objections soulevées et les opinions exprimées par les citoyens, les experts et les organisations⁷⁹. Selon lui, ce compte-rendu des points de vue, aussi sommaire fût-il, n'a pas été pris en compte, comme en témoignent le protocole 24 du conseil d'experts de l'aménagement du territoire, en date du 30 mai 2014, et les raisons qui ont été

⁷⁰ Communication, p. 8.

⁷¹ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 7.

⁷² Communication, p. 8.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 6.

⁷⁷ Communication, p. 9.

⁷⁸ Ibid., p. 8 et 9.

⁷⁹ Ibid., p. 9.

données pour justifier la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement⁸⁰.

74. L'auteur de la communication affirme que même le résumé en question n'a pas été joint aux documents destinés à la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau, et que la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale ne contient aucune mention des débats publics et ni aucune observation les concernant⁸¹.

75. La Partie concernée indique qu'un résumé du procès-verbal de l'audition a été annexé à la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement. Elle ajoute que ce résumé rendait compte des points de vue formulés pendant l'audition, tant en faveur de la proposition de modification du plan que contre celle-ci⁸².

Article 9 (par. 2 et 3)

Décision V/9d et mesures administratives coercitives

76. L'auteur de la communication affirme que celle-ci porte sur des faits nouveaux en matière d'accès à la justice concernant les plans généraux d'aménagement du territoire, en plus des faits qui sous-tendent les recommandations énoncées dans la décision V/9d, et qu'elle démontre l'incohérence des propos que la Partie avait tenus au sujet des mesures administratives coercitives dans ses premier et deuxième rapports d'étape sur l'application de cette décision⁸³.

77. De l'avis de la Partie concernée, la communication ne présente pas de faits nouveaux puisque l'impossibilité de contester les plans généraux d'aménagement du territoire est directement visée aux paragraphes 1 a) et 2 a) de la décision V/9d⁸⁴. La Partie concernée précise que ces plans ne sont, par nature, pas susceptibles de recours en ce qu'ils n'ont pas d'incidence directe sur les permis de construire et ne font donc pas naître de droits ni d'obligations pour les personnes morales⁸⁵. Elle affirme que le contrôle judiciaire s'applique en revanche aux actes déterminants pour l'environnement, c'est-à-dire aux décisions concernant les évaluations stratégiques environnementales⁸⁶.

78. L'auteur de la communication affirme que la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv constitue une violation substantielle des règles administratives et procédurales, mais que son recours contre cette décision a été jugé irrecevable (voir *supra*, par. 56 et 59). D'après lui, le droit interne ne prévoit aucun système de défense contre le « mépris total » de la participation du public, en violation de l'article 9 (par. 2) de la Convention⁸⁷.

79. L'auteur de la communication fait valoir qu'il a choisi de ne pas saisir le gouverneur du comté pour faire annuler la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire ou la contester devant les tribunaux parce que cette procédure de saisine n'est régie par aucune loi (voir *supra* par. 18)⁸⁸. Il affirme en outre que le gouverneur, bien qu'il ait contrôlé la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement, ne l'a pas annulée ni contestée dans le délai de quatorze jours prévu à cet effet⁸⁹.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Ibid.

⁸² Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 7 et 8.

⁸³ Communication, p. 1.

⁸⁴ Réponse de la Partie à la communication, p. 1.

⁸⁵ Ibid., p. 1 et 2.

⁸⁶ Ibid., p. 2.

⁸⁷ Communication, p. 9.

⁸⁸ Ibid., p. 3.

⁸⁹ Ibid.

80. L'auteur de la communication affirme qu'après avoir épuisé toutes les autres voies de recours, il a demandé au Ministère de l'environnement et de l'eau de prononcer une mesure administrative obligatoire⁹⁰. Selon lui, la Ministre a délibérément transmis la demande à la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau, qui n'était pas habilitée à prendre une telle mesure et était partie à la procédure judiciaire qu'il avait engagée pour contester la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale⁹¹.

81. L'auteur de la communication fait valoir que la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau a eu raison de dire que la Ministre n'était pas tenue d'examiner les demandes de tiers tendant à ce qu'une mesure administrative obligatoire du type demandé soit prononcée⁹².

82. L'auteur de la communication affirme qu'aucun recours judiciaire ne permettait de contester le refus de tenir compte d'une alerte ou de prendre une mesure administrative obligatoire. Il s'appuie sur cet argument pour réfuter l'affirmation de la Partie concernée selon laquelle ce type de mesure est un moyen dont dispose le public pour contester un acte illégal pris au titre de la loi sur l'aménagement du territoire (voir *supra*, par. 40)⁹³.

83. La Partie concernée affirme que les mesures administratives obligatoires peuvent être prononcées par des autorités publiques sur proposition du public. Elle indique que le Code de procédure administrative prévoit expressément que les membres du public peuvent avoir recours aux alertes pour signaler les agissements illégaux ou inappropriés des autorités publiques⁹⁴.

Communication ACCC/C/2012/76, ordonnances d'exécution préliminaire et possibilité de contester l'acte final

84. L'auteur de la communication fait valoir que le seul moyen de s'opposer au non-respect de l'article 7 aurait été de contester l'acte final, c'est-à-dire la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire⁹⁵.

85. L'auteur de la communication souligne en outre qu'un plan d'aménagement du territoire ne peut être approuvé sans une décision concernant l'évaluation stratégique environnementale (voir *supra*, par. 15)⁹⁶, toujours décrite comme une condition impérative absolue pour l'approbation des plans d'aménagement du territoire par la Partie concernée dans ses rapports d'étape sur l'application de la décision V/9d⁹⁷.

86. L'auteur de la communication affirme que les conclusions sur la communication ACCC/C/2012/76 (Bulgarie) ne concernent que les ordonnances d'exécution préliminaire émises par des autorités administratives tandis que sa communication concerne les ordonnances d'exécution préliminaire émises par des tribunaux⁹⁸.

87. En outre, l'auteur de la communication fait valoir qu'il ne devrait pas être permis de faire reposer l'approbation des plans généraux d'aménagement du territoire sur des ordonnances d'exécution préliminaire relatives aux décisions concernant l'évaluation stratégique environnementale⁹⁹. Selon lui, l'exécution préliminaire autorisée d'une décision concernant l'évaluation stratégique environnementale n'équivaut pas à un acte effectif en matière d'évaluation stratégique environnementale et ne peut être considérée comme satisfaisant l'obligation légale de disposer d'une décision concernant l'évaluation stratégique environnementale¹⁰⁰. L'auteur de la communication fait valoir que les ordonnances

⁹⁰ Ibid., p. 9.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid., p. 9 et 10.

⁹³ Ibid., p. 3, 4 et 10.

⁹⁴ Réponse de la Partie à la communication, p. 2.

⁹⁵ Communication, p. 5.

⁹⁶ Ibid., p. 4.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Communication, p. 1 et 2.

⁹⁹ Ibid., p. 6.

¹⁰⁰ Ibid.

d'exécution préliminaire peuvent être annulées et qu'il s'agit de mesures temporaires extraordinaires, ce qui signifie qu'elles ne peuvent pas fonder de façon définitive et incontestable la décision portant approbation du plan général d'aménagement du territoire¹⁰¹.

88. L'auteur de la communication fait valoir qu'en vertu de l'article 167 (par. 3) du Code de procédure administrative, si l'exécution préliminaire est annulée, la situation préexistante est rétablie, ce qui revient à préserver ou remettre en vigueur la version du plan général d'aménagement du territoire précédant la modification. Il affirme que le droit interne ne prévoit pas de voie de recours pour le public concerné puisque l'annulation des effets de la modification du plan général d'aménagement du territoire ne peut être demandée que dans le cadre d'un recours contre la décision portant approbation de la modification de ce plan¹⁰².

89. L'auteur de la communication déclare que la jurisprudence annexée aux communications ACCC/C/2011/58 et ACCC/C/2012/76 montre clairement que le public concerné ne peut pas contester en justice les actes portant adoption ou approbation d'un plan général d'aménagement du territoire ou de ses modifications, quels que soient les motifs de contestation¹⁰³.

90. L'auteur de la communication fait valoir en outre que, concernant les ordonnances d'exécution préliminaire émises par une autorité publique, l'article 60 (par. 6) du Code de procédure administrative dispose clairement que l'organe administratif est chargé de rétablir la situation, mais que l'article 167 (par. 3) dudit Code ne précise pas qui est chargé de rétablir la situation préalable à l'exécution lorsqu'une ordonnance d'exécution préliminaire a été émise par un tribunal en application de l'article 167¹⁰⁴.

91. L'auteur de la communication souligne que les membres du public ne peuvent pas contester le fait que l'organe compétent n'ait pas agi ou ait refusé d'agir pour rétablir la situation préalable à l'exécution, que l'ordonnance d'exécution préliminaire ait été émise par une autorité ou par un tribunal. Selon lui, l'impossibilité de contester les plans généraux d'aménagement du territoire fait qu'il est pratiquement impossible, même pour l'autorité qui a émis l'ordonnance autorisant l'exécution préliminaire, de rétablir la situation, car cela reviendrait à annuler le plan général d'aménagement du territoire déjà adopté ou approuvé¹⁰⁵.

92. L'auteur de la communication affirme en outre que le délai de quatorze jours dont dispose un gouverneur de comté pour contester un plan général d'aménagement du territoire au titre l'article 127 (par. 6) de la loi sur l'aménagement du territoire ne suffit pas à obtenir une décision de justice définitive sur la légalité de l'exécution préliminaire autorisée, ce qui, en l'occurrence, a pris près de trois mois¹⁰⁶.

93. L'auteur de la communication fait valoir que les conditions susmentionnées peuvent donner lieu à des agissements illicites et permettent de contourner pratiquement toutes les dispositions législatives relatives à l'environnement. Il prétend que le non-respect de la loi sur la protection de l'environnement et d'autres lois reste sans conséquences une fois qu'un plan général d'aménagement du territoire est accepté ou approuvé. En d'autres termes, les ordonnances d'exécution préliminaire relatives aux décisions concernant l'évaluation stratégique environnementale peuvent servir à garantir l'adoption de plans généraux d'aménagement du territoire contraires à la loi. L'auteur de la communication soutient que cela constitue une violation de l'article 9 (par. 3) de la Convention¹⁰⁷.

94. La Partie concernée ne souscrit pas à l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle celle-ci présente sous un jour différent la question du redressement par injonction examinée dans la communication ACCC/C/2012/76¹⁰⁸.

¹⁰¹ Ibid., p. 7.

¹⁰² Ibid., p. 5 et 6.

¹⁰³ Ibid., p. 5.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid., p. 5 et 6.

¹⁰⁶ Ibid., p. 6.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Réponse de la Partie à la communication, p. 3.

95. La Partie concernée fait valoir que, par son arrêt daté du 15 mai 2017, la Cour administrative suprême a confirmé la décision de la juridiction inférieure d'annuler la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale et que cela signifie qu'il manque un élément obligatoire de la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire (c'est-à-dire une décision effective concernant l'évaluation stratégique environnementale)¹⁰⁹. Selon elle, on peut en déduire qu'il existe un fondement juridique permettant de suspendre, au moyen d'une mesure administrative obligatoire, la mise en œuvre de la modification du plan général d'aménagement du territoire jusqu'à l'achèvement de la procédure d'évaluation stratégique environnementale et de rétablir à titre temporaire la situation préalable à l'exécution préliminaire de la décision concernant cette évaluation¹¹⁰. Elle précise que la mesure en question peut être prise à l'initiative du public, lequel doit à cette fin faire un signalement (« alerte ») au titre du chapitre 8 du Code de procédure administrative¹¹¹.

96. La Partie concernée souligne que l'adoption d'une modification du plan général d'aménagement du territoire n'entraîne pas la mise en œuvre immédiate des initiatives touchant au territoire qui fait l'objet dudit plan, telles que les activités de construction qui pourraient nuire à l'environnement¹¹².

97. Enfin, la Partie concernée avance qu'il n'y a aucun rapport entre la procédure relative à la légalité d'une décision concernant l'évaluation stratégique environnementale et la procédure, distincte, qui permet d'autoriser l'exécution préliminaire¹¹³. D'après elle, ces deux procédures étant indépendantes, lorsque l'exécution préliminaire d'une décision concernant l'évaluation stratégique environnementale est autorisée, il convient de considérer que cette décision est entrée en vigueur à titre temporaire. Elle ajoute qu'il ne serait pas dans la logique du concept juridique de l'exécution préliminaire de faire le contraire¹¹⁴.

98. S'agissant des faits nouveaux survenus depuis que la Cour administrative suprême a confirmé, par son arrêt du 15 mai 2017, la décision de la juridiction inférieure selon laquelle la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale était illégale, la Partie concernée affirme avoir engagé, le 6 octobre 2016, une procédure tendant à modifier à nouveau le plan général d'aménagement du territoire, laquelle comprend une procédure d'évaluation stratégique environnementale qui était, selon ses dires, toujours en cours en juillet 2020¹¹⁵.

Article 9 (par. 4)

99. L'auteur de la communication affirme que les allégations qu'il formule aux paragraphes 86 à 93 permettent d'établir également un manquement à l'obligation d'offrir des recours suffisants et effectifs, visée à l'article 9 (par. 4) de la Convention¹¹⁶.

100. La Partie concernée ne formule pas de commentaires concernant les allégations de l'auteur de la communication relatives à l'article 9 (par. 4).

III. Examen et évaluation par le Comité

101. La Bulgarie a ratifié la Convention le 29 décembre 2004. La Convention est entrée en vigueur pour la Bulgarie le 29 mars 2005, soit quatre-vingt-dix jours après le dépôt de l'instrument de ratification.

¹⁰⁹ Ibid., p. 3 et 8.

¹¹⁰ Ibid., p. 8.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid., p. 4.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 13 juillet 2020, p. 8.

¹¹⁶ Communication, p. 6.

Observations liminaires

102. Pour commencer, le Comité se déclare vivement préoccupé par le fait que la Partie concernée, qui a pourtant été relancée plusieurs fois et s'est même vu proposer, pour permettre sa participation, de déplacer la date de l'audition consacrée à l'examen au fond de la communication, a choisi de ne pas assister à cette audition, tenue à la soixante-cinquième réunion du Comité, qui était la seule occasion pour celui-ci d'entendre la Partie concernée et l'auteur de la communication en présence l'un de l'autre.

103. Le Comité précise qu'il ne peut pas prendre en compte les arguments présentés expressément pour la première fois dans les commentaires sur le projet de conclusions. Ses conclusions et recommandations reposent donc sur ce que les parties lui ont soumis avant que le projet de conclusions soit arrêté. En ne participant pas à l'audition organisée à la soixante-cinquième réunion du Comité, lequel a pourtant fait ce qu'il a pu pour qu'elle y assiste, la Partie concernée a renoncé à son droit de tirer les questions au clair en personne avec lui, ce qui est bien dommage étant donné qu'elle a, dans ses commentaires sur le projet de conclusions du Comité, avancé des arguments importants, qu'elle n'avait pas clairement exposés auparavant. Cette absence est d'autant plus grave que la Partie concernée a déjà été mise en garde, au paragraphe 5 a) de la décision VI/8d de la Réunion des Parties, parce qu'elle ne prenait pas les mesures voulues afin de garantir l'accès à la justice concernant les plans d'aménagement du territoire.

Recevabilité

104. L'auteur de la communication a largement utilisé les voies de recours internes : il a contesté devant les tribunaux la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale, l'ordonnance d'exécution préliminaire et la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv. Le Comité conclut donc que la communication est recevable.

Lien avec la décision VI/8d

105. La Partie concernée affirme que la communication ne présente aucun fait qui n'ait déjà été examiné dans le cadre de la décision V/9d de la Réunion des Parties comme suite à la communication ACCC/C/2011/58 (Bulgarie) ou à la communication ACCC/C/2012/76 (Bulgarie)¹¹⁷.

106. Le Comité fait observer que ni ses conclusions sur la communication ACCC/C/2011/58 (Bulgarie) ni celles sur la communication ACCC/C/2012/76 (Bulgarie) ne traitent du respect, par la Partie concernée, de l'article 7 de la Convention en ce qui concerne la prise de décisions relatives aux plans généraux d'aménagement et à la modification de ceux-ci. De même, les allégations formulées dans la présente communication concernant l'obligation d'offrir des recours suffisants et effectifs énoncée à l'article 9 (par. 4) de la Convention portent sur des questions différentes de celles que le Comité avait examinées dans ces conclusions. Le Comité procède donc à l'examen de la communication dans les présentes conclusions.

Paragraphe 4 de l'article 9, lu conjointement avec le paragraphe 3 – manquement à l'obligation d'offrir des recours suffisants et effectifs

107. Dans ses conclusions sur la communication ACCC/2011/58 (Bulgarie), le Comité a affirmé ce qui suit :

Les caractéristiques des plans généraux d'aménagement du territoire indiquent que ces plans constituent des actes administratifs ayant force obligatoire, qui déterminent le développement futur de la région concernée. Ils sont obligatoires aux fins de l'élaboration des plans détaillés d'aménagement du territoire, et donc également contraignants, même indirectement, pour les activités d'investissement spécifiques, qui doivent s'y conformer. En outre, ils sont soumis à l'évaluation stratégique environnementale obligatoire et sont liés à l'environnement, en ce sens

¹¹⁷ Déclaration de la Partie sur la recevabilité, 28 février 2017, p. 1.

qu'ils peuvent influencer sur l'environnement de la zone réglementée. Par conséquent, les plans généraux d'aménagement du territoire ont la nature juridique des actes des autorités administratives qui peuvent aller à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement et le Comité examine la question de l'accès à la justice à l'égard de ces plans à la lumière de l'article 9 (par. 3) de la Convention¹¹⁸.

108. Conformément aux conclusions ci-dessus, la Partie concernée était tenue, en vertu du paragraphe 3 de l'article 9, de donner au public accès à la justice en ce qui concerne la modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv en cause dans la présente affaire. En vertu du paragraphe 4 du même article 9, elle devait également offrir des recours suffisants et effectifs.

109. Au paragraphe 3 de la décision VI/8d, la Réunion des Parties recommande à la Partie concernée de prendre les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour garantir l'accès des membres du public, y compris les organisations de défense de l'environnement, à la justice en ce qui concerne les plans généraux et les plans détaillés d'aménagement du territoire. Dans son deuxième rapport d'étape sur l'application de la décision VI/8d, le Comité a estimé que la Partie concernée n'avait pas démontré qu'elle avait satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 3 de la décision VI/8d.

110. Le 22 mai 2014, l'auteur de la communication a contesté devant le tribunal administratif de Plovdiv la décision préliminaire prise par la Direction de la division de Plovdiv de l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau, selon laquelle aucune évaluation stratégique environnementale n'était nécessaire en ce qui concernait la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire. Le 1^{er} octobre 2015, le tribunal administratif a jugé que la décision préliminaire était illégale, ce que la Cour administrative suprême a confirmé le 15 mai 2017.

111. Cependant, alors que la procédure était déjà en cours devant le tribunal administratif, la municipalité de Plovdiv avait demandé une ordonnance d'exécution préliminaire de la décision préliminaire, que le tribunal lui a accordée le 5 mars 2015, conférant ainsi à cette décision un effet immédiat. En conséquence, le 19 mars 2015, la municipalité de Plovdiv a approuvé la modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv, en se fondant sur la décision préliminaire contestée. Ainsi, bien que la Cour administrative suprême ait annulé l'ordonnance d'exécution préliminaire le 28 mai 2015, la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire était alors entrée en vigueur et ne pouvait plus être contestée.

112. Comme le montre la chronologie des décisions et des arrêts présentée aux paragraphes 50 et 52 à 59 ci-dessus, malgré l'annulation ultérieure de la décision préliminaire concernant l'évaluation stratégique environnementale, le mécanisme d'exécution préliminaire a permis à la municipalité de Plovdiv de prendre la décision portant approbation de la modification du plan général d'aménagement du territoire, qui n'était pas susceptible de recours, avant que la décision préliminaire ne soit annulée par les tribunaux. Il est donc clair pour le Comité que, même si la Partie concernée soutient fermement le contraire, la possibilité offerte aux membres du public de contester les décisions et les décisions préliminaires concernant l'évaluation stratégique environnementale ne constitue pas un recours suffisant et effectif permettant d'empêcher la mise en œuvre de plans généraux d'aménagement du territoire (et de modifications de ces plans) contraires à la loi.

113. La législation de la Partie concernée prévoit la possibilité pour une autorité administrative, y compris le Ministère de l'environnement et de l'eau et l'Inspection régionale de l'environnement et de l'eau, de prendre une mesure administrative obligatoire en vue de suspendre l'exécution d'une modification du plan général d'aménagement du territoire. Toutefois, bien que les membres du public puissent demander à l'autorité administrative d'exercer son pouvoir afin d'empêcher l'exécution d'un acte administratif (en la saisissant d'une « alerte », telle que décrite aux paragraphes 26 à 35 ci-dessus), cette autorité administrative n'est pas tenue de le faire, comme le démontrent les faits de l'espèce. Le Comité rappelle, à cet égard, ses conclusions sur les communications ACCC/C/2013/85 et ACCC/C/2013/86 (Royaume-Uni), dans lesquelles il a affirmé ce qui suit : « [le] droit de

¹¹⁸ ECE/MP.PP/C.1/2013/4, par. 64.

demander à une autorité publique de prendre des mesures ne constitue pas une “contestation” au sens du paragraphe 3 de l’article 9, en particulier si le commencement de l’action est laissé à la discrétion de l’autorité »¹¹⁹.

114. Le Comité estime que la conclusion ci-dessus s’applique également à la possibilité donnée aux gouverneurs de comtés, au titre de l’article 127 (par. 6) de la loi sur l’aménagement du territoire, de contester la décision de modifier un plan général d’aménagement du territoire dans les quatorze jours suivant son approbation. Il observe en outre que la saisine du gouverneur du comté par un membre du public ne peut ni constituer une contestation au sens du paragraphe 3 de l’article 9 de la Convention, ni être considérée comme un recours suffisant et effectif au sens du paragraphe 4 du même article, puisque le gouverneur n’est pas tenu d’y donner suite.

115. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que la Partie concernée n’offre pas de recours suffisants et effectifs pour empêcher l’entrée en vigueur de plans généraux d’aménagement du territoire, ou de modifications y relatives, adoptés en application d’une décision illégale concernant l’évaluation stratégique environnementale.

116. L’absence de recours suffisants et effectifs pour contester tout plan général d’aménagement du territoire adopté sur la base d’une décision illégale concernant l’évaluation stratégique environnementale découle directement du non-respect, par la Partie concernée, de l’obligation d’assurer l’accès à la justice, prévue au paragraphe 3 de l’article 9 de la Convention, pour les plans généraux d’aménagement du territoire eux-mêmes, malgré les recommandations que la Réunion des Parties avait formulées à cet égard dans ses décisions V/9d et VI/8d. De l’avis du Comité, la présente affaire montre clairement que la Partie concernée doit, pour satisfaire à la prescription visée au paragraphe 4 de l’article 9 et offrir des recours suffisants et effectifs s’agissant des plans généraux d’aménagement du territoire et des modifications y relatives adoptés au titre d’une décision illégale concernant l’évaluation stratégique environnementale, accorder au public le droit, prévu au paragraphe 3 du même article, de contester lui-même les plans généraux d’aménagement du territoire et leurs modifications.

117. En conséquence, le Comité conclut qu’en n’offrant pas au public de recours suffisants et effectifs en ce qui concerne les plans généraux d’aménagement du territoire et les modifications y relatives adoptés en application de décisions illégales concernant l’évaluation stratégique environnementale, la Partie concernée ne respecte pas les obligations que lui impose le paragraphe 4 de l’article 9 de la Convention, lu conjointement avec le paragraphe 3 du même article.

Article 7

118. Dans les commentaires qu’elle a soumis au Comité avant que le projet de conclusions soit arrêté, la Partie concernée n’a pas nié que le plan général d’aménagement du territoire de Plovdiv était un plan relatif à l’environnement au sens de l’article 7 de la Convention et qu’il était donc soumis aux prescriptions figurant dans cette disposition. Elle n’a pas non plus contesté le fait que la modification de ce plan devait, en vertu de l’article 7, être soumise à la participation du public.

119. Dans les paragraphes qui suivent, le Comité examine la question de savoir si la procédure de participation du public a satisfait aux prescriptions de l’article 7.

¹¹⁹ ECE/MP.PP/C.1/2016/10, par. 84.

Informations nécessaires

120. L'article 7 de la Convention dispose que les Parties sont tenues de fournir au public les informations nécessaires. Dans ce contexte, le Comité rappelle les conclusions qu'il a formulées concernant la communication ACCC/C/2014/100 (Royaume-Uni) :

L'obligation faite à l'article 7 de fournir au public les informations nécessaires comprend l'exigence, à la fois :

a) De diffuser les informations énumérées à l'article 6 (par.2), y compris des informations sur les possibilités de participer et sur la disponibilité des renseignements pertinents ;

b) De mettre à la disposition du public toutes les informations en la possession des autorités compétentes qui sont pertinentes pour la prise de décisions et utiles à cette fin. Les informations pertinentes au titre de la catégorie b) englobent normalement les informations suivantes :

i) Les principaux rapports et avis adressés à l'autorité compétente ;

ii) Toute information sur les possibles conséquences pour l'environnement et sur l'analyse coûts-avantages et les autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le processus décisionnel ;

iii) Un aperçu des principales solutions de remplacement étudiées par l'autorité compétente¹²⁰.

a) Informations énumérées à l'article 6 (par. 2)

121. Comme l'a fait observer le Comité dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2014/100 (Royaume-Uni), « l'article 7 renvoie expressément au paragraphe 3 de l'article 6 qui, à son tour, précise que le public doit être informé conformément au paragraphe 2 de l'article 6 »¹²¹.

122. Dans le cas présent, l'avis annonçant les auditions publiques contenait une quantité d'informations limitée sur la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire et sur la procédure de participation du public y relative, puisqu'il n'indiquait que le lieu, la date et l'heure de ces auditions ainsi que la « portée » de la modification, à savoir une zone de sport et de loisirs (désignée par le sigle ZSE) sur le territoire où se trouve le complexe sportif « Loisirs et culture ».

123. Fait important, il n'était pas précisé dans l'avis en question que la modification proposée visait à utiliser différemment le territoire concerné en y autorisant 80 % de constructions alors qu'il s'agissait auparavant d'une zone forestière et partiellement protégée pour laquelle le seuil de constructions était de 1 %. Il n'y figurait aucune précision quant à la manière dont le public pouvait accéder à d'autres informations sur le projet de modification du plan général d'aménagement du territoire ou sur la procédure de participation du public elle-même, ni aucune des autres informations énumérées à l'article 6 (par. 2 a) à e)) de la Convention.

124. Compte tenu des éléments dont il dispose, le Comité considère que les informations communiquées au public dans l'avis relatif aux auditions publiques étaient, en fait, trompeuses étant donné que la description donnée pour la « portée » de la modification ne rendait pas correctement compte de la modification du plan général d'aménagement du territoire qui était en réalité proposée et n'était pas accompagnée d'explications complémentaires. Comme le Comité l'a clairement indiqué dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2006/16 (Lituanie), on ne saurait considérer que le public a été informé « comme il convient » par une notification inexacte et ne décrivant pas convenablement « la nature des décisions (...) qui pourraient être adopté[e]s » comme l'exige la Convention¹²². Le Comité considère donc qu'en diffusant l'avis susmentionné, l'autorité

¹²⁰ ECE/MP.PP/C.1/2019/6, par. 94.

¹²¹ Ibid., par. 88.

¹²² ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, par. 66.

publique n'a pas respecté l'obligation d'informer comme il convient le public concernant « l'activité proposée » et « la nature des décisions (...) qui pourraient être adopté[e]s », énoncée à l'article 6 (par 2 a) et b)).

125. En outre, l'avis diffusé n'indiquait pas l'autorité publique à laquelle il était possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents, lacune qui constitue une violation de l'article 6 (par. 2 d) iv)).

126. Le Comité constate que l'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire, qui définit le cadre juridique de la participation du public aux travaux relatifs aux plans d'aménagement du territoire et à leurs modifications, dispose uniquement que l'avis au public doit indiquer « le lieu, la date et l'heure » de l'audition publique. Cette disposition n'impose pas expressément à l'autorité publique de veiller à ce que l'avis contienne les informations pertinentes sur « l'activité proposée », « la nature des décisions ou des projets de décision qui pourraient être adoptés » ou l'une quelconque des autres informations requises énumérées à l'article 6 (par. 2).

127. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime qu'en ne veillant pas à ce que l'avis au public relatif à la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire contienne des informations exactes sur l'activité proposée, la nature de la décision qui pouvait être adoptée et les autres informations énumérées à l'article 6 (par. 2 a) à e)), à l'exception du lieu, de la date et de l'heure de l'audition, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 2) de la Convention.

b) Toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel

128. L'auteur de la communication affirme que le texte même de la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire n'a pas été mis à la disposition du public avant l'audition. Même si elle a contesté cette affirmation, la Partie concernée n'a fourni au Comité aucun élément de preuve démontrant comment le public avait été informé du site où il pouvait accéder au texte de la proposition de modification, ou au texte du plan existant, avant l'audition.

129. Sans procéder à l'examen des autres informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel qui auraient également dû être mises à la disposition du public, le Comité estime qu'en ne mettant pas effectivement à la disposition du public les textes du plan général d'aménagement du territoire existant et de la proposition de modification de ce plan, la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation de fournir au public les informations nécessaires que lui impose l'article 7.

Article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 3)

130. Le paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention est applicable aux plans généraux d'aménagement du territoire et à leurs modifications du fait de la référence qui y est faite à l'article 7 de la Convention. La Partie concernée doit donc veiller à ce que des délais raisonnables soient prévus pour les différentes étapes des procédures de participation du public aux travaux relatifs auxdits plans et modifications. Il convient notamment de prévoir assez de temps pour informer le public conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 et pour que le public se prépare et participe effectivement aux activités.

131. Les auditions publiques sur la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire ont eu lieu les 12, 13 et 14 décembre 2013. La municipalité a émis des avis au public annonçant les auditions seulement deux jours avant la première de ces auditions, c'est-à-dire le 10 décembre 2013.

132. La diffusion des avis relatifs aux auditions publiques a pour but, entre autres, de permettre au public de prendre connaissance de l'activité ou du plan proposé(e), de se libérer aux dates annoncées et de se préparer efficacement à l'audition. Pour que le public participe effectivement, il faut lui donner suffisamment de temps entre l'annonce et la tenue de l'audition.

133. Un délai de deux à quatre jours est clairement insuffisant pour permettre au public de prendre les dispositions nécessaires en vue d'assister à l'audition et de se préparer à celle-ci afin d'y participer effectivement.

134. En ce qui concerne l'organisation d'auditions publiques avant l'adoption de plans généraux d'aménagement du territoire et de modifications de ces plans, l'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire impose uniquement de publier un avis d'audition, sans préciser de délai minimum entre la publication de l'avis et la tenue de l'audition. Comme il ressort du projet de modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv, en raison de l'absence d'une telle indication dans la législation de la Partie concernée, le respect de la prescription relative aux délais raisonnables énoncée à l'article 6 (par. 3) n'est pas garanti.

135. En conséquence, le Comité considère qu'en ne garantissant pas un délai raisonnable entre la diffusion de l'avis au public relatif à l'audition sur la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv et l'audition elle-même, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 3) de la Convention.

Article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 8)

136. L'article 6 (par. 8) est lui aussi applicable aux plans généraux d'aménagement du territoire et à leurs modifications du fait de la référence qui y est faite à l'article 7 de la Convention. Le cadre juridique de la Partie concernée doit donc garantir que les résultats de la procédure de participation du public à l'élaboration desdits plans et modifications sont dûment pris en considération.

137. L'article 127 (par. 1) de la loi sur l'aménagement du territoire dispose que les consultations et les débats publics doivent faire l'objet d'un rapport (« protocole »), qui doit être joint aux documents destinés au conseil d'experts et au conseil municipal. Dans le cas présent, six auditions publiques ont été organisées au sujet de la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire. Le rapport y relatif est un résumé d'une page, dont huit lignes en tout et pour tout sont consacrées à la synthèse des commentaires formulés au cours de chacune des six auditions.

138. Les huit lignes susmentionnées ne font pas ressortir clairement les questions et préoccupations précises soulevées par le public ni les propositions que celui-ci a pu faire. Par conséquent, quand bien même les instances décisionnaires auraient pu consulter le rapport, elles n'auraient pas pu s'y fier pour tenir dûment compte de la contribution du public.

139. Au vu du rapport susmentionné, et faute d'informations indiquant que les instances décisionnaires disposaient d'autres documents rendant compte des résultats de la procédure de participation du public, la consultation publique semble avoir été une simple formalité qui n'a pas permis au public de participer effectivement au processus décisionnel concernant la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire.

140. Le Comité relève que le cadre juridique de la Partie concernée ne semble pas prévoir de dispositions garantissant que le rapport sur les résultats de la procédure de participation du public soit pris en compte par les autorités lorsque la décision est adoptée. Il considère donc que le fait que l'autorité publique n'ait pas dûment tenu compte des résultats de cette procédure n'est pas un incident isolé mais semble plutôt résulter d'un défaut systémique dans le cadre juridique de la Partie concernée.

141. En outre, le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 6 (par. 8), la Partie concernée est tenue non seulement de prendre dûment en considération les commentaires formulés par le public, mais aussi de démontrer comment elle s'est acquittée de cette obligation. Dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2013/96 (Union européenne), le Comité a noté que, dans le processus d'élaboration d'un plan, la Partie concernée pouvait s'acquitter de cette obligation en suivant la procédure définie à l'article 6 (par. 9), ou de toute autre manière choisie par elle pour démontrer qu'elle a « dûment » pris en considération les résultats de la procédure de participation du public¹²³.

142. De l'avis du Comité, la Partie concernée n'a apporté aucun élément prouvant que, dans le cadre de la procédure de participation du public aux activités relatives aux propositions de plan général d'aménagement du territoire ou de modification d'un plan

¹²³ ECE/MP.PP/C.1/2021/3, par. 128.

existant, ses autorités publiques sont tenues de prendre dûment en compte les commentaires, opinions, informations et analyses émanant du public et de démontrer de manière transparente et traçable qu'elles l'ont fait.

143. Par conséquent, le Comité conclut que la Partie concernée :

a) En ne veillant pas à ce qu'il soit dûment tenu compte des résultats de la procédure de participation du public au processus décisionnel concernant les propositions de plan général d'aménagement du territoire et de modification d'un plan existant ;

b) En ne démontrant pas, de manière transparente et traçable, qu'il a été dûment tenu compte de la participation du public au processus décisionnel concernant la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv,

n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 8) de la Convention.

IV. Conclusions et recommandations

144. Compte tenu de ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et les recommandations ci-après.

A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

145. Le Comité conclut ce qui suit :

a) En n'offrant pas au public de recours suffisants et effectifs en ce qui concerne les plans généraux d'aménagement du territoire et les modifications y relatives adoptés en application de décisions illégales concernant l'évaluation stratégique environnementale, la Partie concernée ne respecte pas les obligations que lui impose le paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention, lu conjointement avec le paragraphe 3 du même article ;

b) En ne veillant pas à ce que l'avis au public relatif à la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire contienne des informations exactes sur l'activité proposée et la nature de la décision qui pourrait être adoptée, ou les autres informations énumérées à l'article 6 (par. 2 a) à e)), si ce n'est le lieu, la date et l'heure de l'audition, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 2) de la Convention ;

c) En ne mettant pas effectivement à la disposition du public les textes du plan général d'aménagement du territoire existant et de la proposition de modification de ce plan, la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation de fournir les informations nécessaires au public, énoncée à l'article 7 ;

d) En ne garantissant pas un délai raisonnable entre la diffusion de l'avis au public relatif à l'audition sur la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv et l'audition elle-même, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 3) de la Convention ;

e) Enfin :

i) En ne veillant pas à ce qu'il soit dûment tenu compte des résultats de la procédure de participation du public au processus décisionnel concernant les propositions de plan général d'aménagement du territoire et de modification d'un plan existant ;

ii) En ne démontrant pas, de manière transparente et traçable, qu'il a été dûment tenu compte de la participation du public au processus décisionnel concernant la proposition de modification du plan général d'aménagement du territoire de Plovdiv,

la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec l'article 6 (par. 8) de la Convention.

B. Recommandations

146. En application du paragraphe 36 (al. b)) de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties, constatant que la Partie concernée a donné son accord pour qu'il prenne les mesures dont il est fait mention au paragraphe 37 (al. b)) de l'annexe de la décision I/7, et rappelant qu'il convient d'appliquer la décision VI/8d, le Comité recommande à la Partie concernée de prendre les mesures législatives, réglementaires, administratives et pratiques nécessaires pour faire en sorte que :

a) Des recours suffisants et effectifs soient offerts au public pour lui permettre de contester les plans généraux d'aménagement du territoire et leurs modifications adoptés en application de décisions illégales concernant l'évaluation stratégique environnementale ;

b) L'avis au public marquant le début de la procédure de participation du public au processus décisionnel sur les plans généraux d'aménagement du territoire contienne des informations relatives à l'activité proposée et à la nature de la décision qui en découlera, ainsi que toutes les autres informations pertinentes énumérées à l'article 6 (par. 2) de la Convention ;

c) Toutes les informations nécessaires, notamment le texte de la proposition de plan d'aménagement du territoire et, dans le cas d'une modification de ce plan, le texte du plan existant et de la proposition de modification, soient fournies au public en temps utile avant l'audition ;

d) Lorsque des décisions sont prises au sujet de propositions de plan général d'aménagement du territoire et de modification d'un plan existant, un délai raisonnable entre la diffusion de l'avis au public et l'audition soit accordé au public ;

e) Lorsque des décisions sont prises au sujet de propositions de plan général d'aménagement du territoire et de modification d'un plan existant, il soit obligatoire de tenir dûment compte des résultats de la procédure de participation du public à ces décisions, et d'être en mesure de justifier, de manière transparente et traçable, que cela a été fait.
