



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/2013/90
concernant le respect des dispositions
par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et d'Irlande du Nord***

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

I. Introduction

1. Le 4 juin 2013, l'organisation non gouvernementale River Faughan Anglers Ltd. (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 le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ne se conformait pas aux dispositions des articles 1, 3 (par. 2 et 8), 4, 6 (par. 2 et 3) et 9 (par. 2 à 4) de la Convention en ce qui concerne une usine de production de béton et ses bassins de décantation, situés à proximité de la zone spéciale de conservation de la rivière Faughan.

2. À sa quarante-deuxième réunion (Genève, 24-27 septembre 2013), le Comité a décidé à titre préliminaire que la communication était recevable mais a suspendu son examen car la procédure judiciaire engagée par l'auteur de la communication était en cours¹.

* Le présent document a été soumis tardivement car il a fallu plus de temps que prévu pour en établir la version définitive.

¹ ECE/MP.PP/C.1/2013/8, par. 30.



3. Le 22 février 2014, l'auteur de la communication a informé le Comité que le tribunal avait rendu sa décision. Elle lui a fait parvenir une copie de ladite décision le 21 septembre 2014.
4. À sa quarante-sixième réunion (Genève, 22-25 septembre 2014), le Comité a décidé de demander à l'auteur de la communication ses commentaires sur la décision². L'auteur de la communication a fait part de ses commentaires le 12 décembre 2014.
5. À sa quarante-septième réunion (Genève, 16-19 décembre 2014), le Comité a décidé de transmettre la communication à la Partie concernée afin qu'elle y réponde et³, le 29 juin 2015, ladite communication a été transmise.
6. La Partie concernée a soumis sa réponse le 27 novembre 2015 et l'auteur de la communication a soumis ses commentaires sur la réponse de la Partie concernée le 9 décembre 2015.
7. Le 8 mars 2016, l'auteur de la communication a fourni des informations supplémentaires.
8. Le Comité a envoyé des questions à l'auteur de la communication le 27 septembre 2016 et, n'ayant pas reçu de réponse, lui a adressé un rappel le 25 novembre 2016. Le 28 novembre 2016, l'auteur de la communication a répondu qu'elle n'avait pas reçu le premier courrier.
9. Le 2 décembre 2016, la Partie concernée a demandé au Comité de réexaminer la question de la recevabilité de la communication à sa cinquante-cinquième réunion (Genève, 6-9 décembre 2016). Le 6 décembre 2016, l'auteur de la communication a demandé que l'examen de la recevabilité soit reporté à la cinquante-sixième réunion du Comité (Genève, 28 février-3 mars 2017).
10. À sa cinquante-cinquième réunion, le Comité a reporté l'examen de la recevabilité en attendant la réponse de l'auteur de la communication aux questions envoyées le 27 septembre 2016⁴, réponse qui a été fournie le 16 février 2017.
11. À sa cinquante-sixième réunion, le Comité a décidé que les allégations concernant les articles 1, 3 (par. 8) et 4 étaient irrecevables et a confirmé sa décision de recevabilité à titre préliminaire concernant les articles 3 (par. 2), 6 et 9⁵.
12. Les 23 mars et 26 novembre 2017, l'auteur de la communication a fourni des informations supplémentaires.
13. Le 30 novembre 2017, la Partie concernée a fourni des informations actualisées.
14. À sa cinquante-neuvième réunion (Genève, 11-15 décembre 2017), le Comité a tenu une audition pour examiner le fond de la communication avec la participation de l'auteur de la communication et de la Partie concernée⁶.
15. Le 16 janvier 2018, le Comité a envoyé des questions aux parties. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont soumis leurs réponses les 25 février et 1^{er} mars 2018, respectivement. Le 6 mars 2018, l'auteur de la communication a soumis des commentaires sur la réponse de la Partie concernée et, le 12 mars 2018, la Partie concernée a fourni des annexes à sa réponse et des commentaires sur les réponses de l'auteur de la communication datées des 25 février et 6 mars 2018. Le 13 mars 2018, l'auteur de la communication a formulé des commentaires sur les annexes de la réponse de la Partie concernée.
16. Le 7 avril 2019, l'auteur de la communication a soumis des informations actualisées.
17. Le 7 juin 2021, le Comité a demandé des documents à l'auteur de la communication, qui les a fournis le 8 juin 2021.

² ECE/MP.PP/C.1/2014/11, par. 26.

³ ECE/MP.PP/C.1/2014/14, par. 22.

⁴ ECE/MP.PP/C.1/2016/9, par. 20.

⁵ ECE/MP.PP/C.1/2017/2, par. 18.

⁶ ECE/MP.PP/C.1/2017/23, par. 15.

18. Le 14 juin 2021, le Comité a arrêté son projet de conclusions en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. Ce même jour, en application du paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7⁷, le projet de conclusions a été transmis aux parties, qui ont été invitées à faire part de leurs commentaires au plus tard le 23 juillet 2021.

19. Le 23 juillet 2021, la Partie concernée et l'auteur de la communication ont fait part de leurs commentaires sur le projet de conclusions.

20. Le Comité a 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 faire publier ses conclusions en tant que document officiel de présession pour sa soixante-douzième réunion.

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

A. Cadre juridique

Évaluation de l'impact sur l'environnement

21. Le Règlement de 1999 sur l'aménagement du territoire (évaluation de l'impact sur l'environnement) en Irlande du Nord définit les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) applicables. Son article 9 fixe les conditions dans lesquelles le ministère responsable décide s'il faut procéder à une EIE dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme⁸.

Conservation des zones naturelles protégées

22. Le règlement de 1995 sur la conservation (habitats naturels, etc.) en Irlande du Nord définit les procédures relatives aux sites désignés comme zones de conservation. Son article 43 dispose que :

l'autorité compétente, avant de décider d'entreprendre, ou d'accepter, de permettre ou d'autoriser autrement un plan ou un projet qui, seul ou en conjonction avec d'autres plans ou projets, a) est susceptible d'avoir un effet important sur un site européen en Irlande du Nord, et b) n'est pas directement lié ou nécessaire à la gestion du site, procède à une évaluation appropriée des incidences dudit plan ou projet sur le site compte tenu des objectifs de conservation de celui-ci⁹.

Permis d'urbanisme

23. À l'époque des faits, l'article 67B (par. 3) de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord prévoyait qu'aucune mesure d'application de la loi ne pouvait être prise après l'expiration d'une période de quatre ans à compter de la fin de la plus grande partie des travaux d'aménagement. L'article 83A de cette même ordonnance définissait la procédure officielle de délivrance d'un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire¹⁰.

Coût de la procédure judiciaire

24. Le 13 avril 2013, le Règlement de 2013 sur le plafonnement des dépens (Convention d'Aarhus) en Irlande du Nord est entré en vigueur. Il prévoit des ordonnances de plafonnement des dépens dans le cadre des recours judiciaires exercés au titre de la Convention¹¹.

⁷ ECE/MP.PP/2/Add.8.

⁸ Communication, annexe 2, p. 6 et 7.

⁹ Ce règlement peut être consulté à l'adresse : <http://www.legislation.gov.uk/nisr/1995/380/made>.

¹⁰ Communication, par. 10, et annexe, p. 57 et 58.

¹¹ Réponse de la Partie à la communication, par. 85 et 86.

B. Rappel des faits

25. River Faughan Anglers Ltd est une organisation à but non lucratif qui gère les droits de pêche de la rivière Faughan.
26. Une usine de production de béton exploitée par l'entreprise W&J Chambers Ltd se trouve à côté de la zone spéciale de conservation de la rivière Faughan. En 1984, cette entreprise s'est vu refuser le permis d'urbanisme qu'elle demandait pour agrandir l'usine. Entre 1995 et 2006, l'usine a tout de même été agrandie¹².
27. À une date indéterminée mais antérieure au 19 avril 2003¹³, Chambers a creusé un « bassin de décantation » pour les matériaux contaminés¹⁴ dans la plaine inondable située au bord de la rivière.
28. À une date indéterminée comprise entre le 19 avril 2003 et le 23 mai 2007, deux autres bassins de décantation ont été installés dans la plaine inondable¹⁵.
29. En mars 2008, un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire a été accordé pour une grande partie du site de Chambers au titre de l'article 83A de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord¹⁶. Les bassins de décantation n'étaient pas compris dans le certificat.
30. Le 21 mai 2008, le Service de l'aménagement du territoire et des collectivités locales (ci-après, le service de l'aménagement du territoire), qui relève du Ministère de l'environnement, a reçu la demande de permis d'urbanisme A/2008/0408/F visant, entre autres, au maintien des bassins de décantation non autorisés. Il a procédé à une vérification préliminaire prévue par la procédure d'EIE et a conclu que ces bassins auraient un impact négligeable sur l'environnement¹⁷.
31. Le 23 mars 2010, l'Agence d'Irlande du Nord pour l'environnement a informé le Service de l'aménagement du territoire que la demande de permis d'urbanisme A/2008/0408/F ne recevrait pas un avis favorable si une évaluation appropriée était menée au titre de l'article 43 du règlement de 1995 sur la conservation (habitats naturels, etc.), en raison d'un « risque grave de pollution de l'eau » de la rivière Faughan¹⁸.
32. Le 1^{er} mars 2011, le Service de l'aménagement du territoire a recommandé de rejeter la demande A/2008/0408/F au motif, entre autres, qu'elle contrevenait à sa politique de prise en compte du risque d'inondation dans le cadre de l'aménagement du territoire.
33. Le 15 avril 2011, l'entreprise Chambers a soumis un plan de situation révisé sur lequel les bassins de décantation avaient été déplacés hors de la plaine inondable.
34. Le 13 mai 2011, le Service de l'aménagement du territoire a adressé à Chambers une mise en demeure concernant les bassins non autorisés. Chambers a formé un recours contre la mise en demeure auprès de la Commission de recours en matière d'aménagement du territoire, qui y a fait droit le 2 avril 2012 au motif que la plus grande partie de l'aménagement avait été achevée plus de quatre ans avant la procédure d'application de la loi¹⁹.
35. Le 31 mai 2011, une évaluation appropriée a été menée à partir du plan de situation révisé sur lequel les bassins de décantation avaient été déplacés.
36. Le 15 juillet 2011, Chambers a soumis une nouvelle demande fondée sur le plan de situation révisé²⁰.

¹² Informations supplémentaires fournies par l'auteur de la communication, 30 août 2013, p. 8.

¹³ Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie, 6 mars 2018, annexe 3, par. 6.1.7.

¹⁴ Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 16 février 2017, p. 2.

¹⁵ Communication, annexe 10, p. 39.

¹⁶ Informations supplémentaires fournies par l'auteur de la communication, 30 août 2013, p. 8.

¹⁷ Communication, par. 4 et 5, et annexe 3, p. 8 à 12.

¹⁸ Communication, par. 5, et annexe 4, p. 13 et 14.

¹⁹ Communication, annexe 10, p. 38 à 40.

²⁰ Communication, par. 6.

37. Le 25 juin 2012, le Service de l'aménagement du territoire a procédé à une vérification préliminaire pour cette nouvelle demande et a estimé que les effets des aménagements prévus sur l'environnement seraient négligeables²¹.

38. Le 25 juillet 2012, l'auteur de la communication a écrit au Service de l'aménagement du territoire pour contester la décision rendue en juin à l'issue de la vérification préliminaire (ci-après « la décision préliminaire ») et soulever diverses questions. Le 2 août 2012, le Service de l'aménagement du territoire lui a répondu qu'il ne jugeait pas opportun de poursuivre cet échange de courriers étant donné que l'auteur pouvait former un recours devant une instance judiciaire²².

39. Le 13 septembre 2012, le Service de l'aménagement du territoire a accordé le permis d'urbanisme, en imposant deux conditions. La première était que les nouveaux bassins devaient être construits et mis en service dans les six mois suivant la délivrance du permis et la deuxième était que les bassins existants devaient être mis hors service et supprimés du site au plus tard le 31 octobre 2013²³.

40. Le 12 décembre 2012, l'auteur de la communication a formé un recours judiciaire en vue de contester la délivrance du permis d'urbanisme A/2008/0408/F pour divers motifs²⁴.

41. Le 13 mars 2014, la Haute Cour a rejeté la demande de l'auteur²⁵.

42. Le 23 mai 2014, le Service de l'aménagement du territoire a demandé à l'auteur de la communication de lui verser la somme de 5 000 livres, plus 1 000 livres de taxe sur la valeur ajoutée, faisant observer que le Règlement de 2013 sur le plafonnement des dépens (Convention d'Aarhus) ne s'appliquait pas car la procédure avait débuté avant l'entrée en vigueur du Règlement²⁶.

43. Le 30 mai 2014, l'auteur de la communication a accepté de payer cette somme²⁷. Ses propres frais de justice pour la procédure de recours s'élevaient à 160 828,63 livres²⁸.

44. Les nouveaux bassins n'ont pas été construits dans les six mois et ne sont toujours pas construits à ce jour. Les bassins existants n'ont pas été mis hors service ni supprimés avant le 31 octobre 2013. Ils demeurent à leur emplacement initial, juste au bord de la rivière Faughan.

C. Recours internes et recevabilité

45. L'exercice des recours internes par l'auteur de la communication est décrit aux paragraphes 40 et 41 ci-dessus.

46. L'auteur de la communication déclare qu'elle n'avait pas les moyens financiers de faire appel. Elle affirme que le paiement des frais de justice relatifs à la procédure engagée devant la Haute Cour l'a mise au bord de la faillite et l'a contrainte à licencier deux employés à temps plein et un employé à temps partiel²⁹.

47. L'auteur de la communication affirme qu'elle a demandé une ordonnance de plafonnement des dépens mais qu'elle a retiré sa demande sans quoi, si son recours judiciaire avait abouti, elle n'aurait pu recouvrer que 35 000 livres sur les 150 000 livres de frais de justice qu'elle avait engagés et aurait risqué la faillite³⁰.

²¹ Ibid. et annexe 5, p. 16 à 20.

²² Communication, par. 8 et 9, annexe 7, p. 26 à 34, et annexe 8, p. 35.

²³ Communication, par. 7, et annexe 6, p. 21 à 25.

²⁴ Communication, par. 10.

²⁵ Réponse de la Partie à la communication, annexe 1.

²⁶ Ibid., annexe 2, p. 4 et 5.

²⁷ Ibid., p. 7.

²⁸ Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 25 février 2018, par. 7.

²⁹ Informations supplémentaires fournies par l'auteur de la communication, 30 août 2013, p. 12.

³⁰ Ibid., p. 9 et 10.

48. La Partie concernée fait observer que le permis d'urbanisme était assorti de la condition que les travaux devaient être exécutés dans les six mois, délai qui était déjà écoulé lorsque l'auteur de la communication a engagé la procédure de recours judiciaire. Le permis n'a donc plus aucune incidence pratique sur la rivière Faughan et la communication devrait être jugée irrecevable³¹.

49. La Partie concernée affirme que l'auteur de la communication a pu contester le permis d'urbanisme en formant un recours judiciaire, ce qu'elle a fait, et qu'elle n'a été condamnée qu'à des dépens modestes et conformes la Convention³².

50. La Partie concernée soutient que le grief de l'auteur de la communication selon lequel elle a été pénalisée parce qu'elle a dû s'acquitter du montant de 6 000 livres rend la communication abusive au sens du paragraphe 20 (al. b)) de l'annexe de la décision I/7³³.

51. La Partie concernée affirme que l'auteur de la communication n'a pas utilisé toutes les voies de recours internes, y compris en ce qui concerne les demandes d'informations³⁴.

52. La Partie concernée fait observer qu'elle n'est pas tenue, en vertu de la Convention, d'accorder un droit de recours à des tiers, qu'elle n'a pas tenté de faire obstacle aux recours judiciaires par le biais de frais prohibitifs et que rien n'empêchait le public de participer effectivement au processus décisionnel en matière d'environnement³⁵.

53. La Partie concernée affirme donc que la communication devrait être jugée irrecevable au motif qu'elle est infondée et manifestement déraisonnable, au sens du paragraphe 20 de l'annexe de la décision I/7, et que l'auteur de la communication n'a pas épuisé les voies de recours internes, ce qui est contraire aux dispositions du paragraphe 21 de la décision I/7³⁶.

D. Questions de fond

Article premier

54. L'auteur de la communication affirme qu'en refusant de répondre à ses questions, la Partie concernée a violé l'article premier de la Convention³⁷.

55. Pour la Partie concernée, il ne peut pas y avoir eu violation de l'article premier puisque les dispositions de la Convention ont été respectées³⁸.

Article 3 (par. 2)

56. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée n'a pas respecté l'article 3 (par. 2) en ce qu'elle n'a pas fait figurer d'informations sur l'environnement dans la décision préliminaire et l'a invitée à former un recours judiciaire au lieu de justifier la décision préliminaire négative³⁹.

57. L'auteur de la communication affirme que le Service de l'aménagement du territoire n'a pas donné suite à la plupart de ses lettres ou lui a adressé des accusés de réception types sans répondre à ses questions⁴⁰.

58. La Partie concernée affirme que les autorités ont activement collaboré avec l'auteur de la communication, au-delà des procédures établies. L'auteur de la communication a eu

³¹ Réponse de la Partie à la communication, par. 7 à 9.

³² Ibid., par. 10 à 12.

³³ Ibid., par. 43.

³⁴ Ibid., par. 52 à 54.

³⁵ Ibid., par. 6 vi), vii), viii) et ix).

³⁶ Ibid., par. 108.

³⁷ Communication, par. 16.

³⁸ Réponse de la Partie à la communication, par. 19 à 21.

³⁹ Communication, par. 17.

⁴⁰ Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 16 février 2017, p. 2.

dûment accès à l'information et a pu participer au processus. Toutes les questions soulevées ont été pleinement prises en compte et ont éclairé les évaluations correspondantes⁴¹.

59. La Partie concernée souligne que le Service de l'aménagement du territoire a eu de nombreux échanges avec l'auteur de la communication. Elle avance que la lettre envoyée le 25 juillet 2012 par l'auteur de la communication n'était pas une demande d'informations sur l'environnement mais une nouvelle demande de réexamen de l'affaire et que la fourniture d'informations sur les recours judiciaires disponibles ne constituait pas une incitation à engager une action en justice⁴².

Article 3 (par. 8)

60. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée ne respecte pas l'article 3 (par. 8) car le coût élevé des procédures de recours judiciaire pénalise injustement les particuliers et les groupes bénévoles concernés, et parce qu'elle refuse de donner à des tiers la possibilité de contester les décisions relatives à l'aménagement du territoire⁴³.

61. La Partie concernée déclare qu'accorder des dépens d'un montant raisonnable à l'issue d'une procédure judiciaire ne constitue pas une pénalisation au sens de l'article 3 (par. 8) et que rien ne prouve que le montant des frais réclamés par le Service de l'aménagement du territoire était déraisonnable, sachant qu'il n'a cherché à recouvrer que 6 000 livres sur les 54 363,65 livres de frais de justice engagés⁴⁴.

Article 4

62. L'auteur de la communication fait observer que le Service de l'aménagement du territoire n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles il avait rendu une décision négative à l'issue de la vérification préliminaire, malgré la demande formulée dans la lettre du 25 juillet 2012⁴⁵.

63. La Partie concernée affirme que l'auteur de la communication a admis que les informations demandées n'existaient pas ; il ne peut donc pas y avoir eu violation de l'article 4⁴⁶.

Article 6 – applicabilité

64. L'auteur de la communication fait valoir qu'à l'issue de l'évaluation des bassins de décantation, l'autorité compétente a conclu que l'aménagement ne ferait pas l'objet d'un avis favorable si une évaluation appropriée était menée au titre de l'article 6 (par. 3) de la Directive « Habitats ». Selon elle, cet aménagement relève donc de l'article 6 (par. 1 b)) de la Convention⁴⁷.

65. L'auteur de la communication affirme que plus de 25 000 tonnes de déchets avaient été mis en décharge sur le site et que celui-ci relève donc du paragraphe 5 de l'annexe I de la Convention⁴⁸.

66. La Partie concernée n'est pas d'accord pour dire que le projet relève de l'article 6, que ce soit en vertu de l'annexe I ou au motif que les activités concernées pourraient avoir un effet important sur l'environnement⁴⁹.

Article 6 (par. 2 et 3)

67. L'auteur de la communication fait observer qu'en permettant la régularisation d'aménagements non autorisés, la Partie concernée ne donne pas au public la possibilité de

⁴¹ Réponse de la Partie à la communication, par. 13 à 16.

⁴² Ibid., par. 26 à 27 et 30 à 32, et annexes 3 et 4.

⁴³ Communication, par. 13 et 17.

⁴⁴ Réponse de la Partie à la communication, par. 42 à 46.

⁴⁵ Communication, par. 17.

⁴⁶ Réponse de la Partie à la communication, par. 51.

⁴⁷ Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 16 février 2017, p. 11.

⁴⁸ Informations supplémentaires fournies par l'auteur de la communication, 30 août 2013, p. 8.

⁴⁹ Réponse de la Partie à la communication, par. 57.

participer dès le début au processus décisionnel en matière d'environnement, en violation de l'article 6 (par. 2 et 3). Elle mentionne le cas des bassins de décantation, qui ont été construits et mis en service avant que la demande de permis d'urbanisme visant à leur maintien soit soumise en mai 2008. Selon elle, la présente affaire montre que cette pratique permet aux aménagements d'échapper aux mesures d'application de la loi (voir par. 29 ci-dessus)⁵⁰.

68. L'auteure de la communication affirme que, généralement, le Service de l'aménagement du territoire met en ligne le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement une semaine avant de formuler un avis à l'intention du Conseil concernant le permis d'urbanisme, mais que cela n'a pas été le cas en l'espèce. Elle ajoute avoir demandé à consulter ce rapport à plusieurs reprises et s'être vu opposer que la version définitive n'avait pas été arrêtée. Elle affirme que le rapport, daté du 24 août 2012, a été envoyé le 17 septembre 2012, soit quatre jours après la délivrance du permis d'urbanisme, et a donc soit été dissimulé jusqu'à l'octroi dudit permis, soit antidaté⁵¹.

69. La Partie concernée indique que la demande de permis d'urbanisme a été annoncée dans un journal le 13 juin 2008, puis le 3 août 2011. L'auteure de la communication a été avisée le 23 novembre 2008 dans le cadre de la procédure d'information du voisinage et informée des éventuelles modifications apportées. En outre, chaque élément du processus a été consigné sur le Portail de l'aménagement du territoire d'Irlande du Nord⁵².

70. En ce qui concerne les demandes de consultation du rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement soumises par l'auteure de la communication, la Partie concernée affirme que la date de publication de ce rapport n'a pas porté atteinte au droit de l'auteure de participer au processus décisionnel. L'ordre du jour de la réunion du Conseil organisée le 4 septembre 2012 était disponible en ligne au moins une semaine à l'avance. Cet ordre du jour vise à informer le public de l'avis formulé par le Ministère avant la réunion du Conseil, et l'auteure de la communication aurait pu s'en servir⁵³.

Article 9 (par. 2 et 3) – norme d'examen et possibilité pour des tiers d'exercer un recours

71. L'auteure de la communication affirme que la Partie concernée ne respecte pas l'article 9 (par. 2 et 3) en ce qu'elle ne permet pas à des tiers de contester les permis d'urbanisme auprès de la Commission de recours en matière d'aménagement du territoire. La seule possibilité qui s'offre à eux est d'introduire un recours en justice, qui se limite à l'examen des vices de procédure et du caractère rationnel ou raisonnable, selon le critère de *Wednesbury*, de la décision et ne porte pas sur les questions de fond liées au processus décisionnel en matière d'environnement⁵⁴.

72. La Partie concernée fait observer que la Convention n'exige pas qu'un droit de recours soit accordé aux tiers et que la possibilité d'introduire un recours en justice suffit au respect de l'article 9 (par. 2 et 3). La Convention n'oblige pas les tribunaux à substituer leur point de vue à celui de l'administration, ce qui violerait les principes constitutionnels que sont la séparation des pouvoirs et le contrôle démocratique des décisions de l'administration. La procédure de recours judiciaire ne se limite pas à l'examen des vices de procédure ou du caractère déraisonnable défini selon le critère de *Wednesbury*, mais porte également sur d'autres formes d'illégalité quant au fond, telles que les erreurs de droit ou les erreurs substantielles de fait. La Convention ne définit pas de norme d'examen précise mais impose seulement, à l'article 9 (par. 4), d'offrir des recours suffisants et effectifs, et le recours judiciaire remplit ces critères⁵⁵.

⁵⁰ Communication, par. 19 et 21.

⁵¹ Ibid., par. 20.

⁵² Réponse de la Partie à la communication, par. 104.

⁵³ Ibid., par. 34 à 36.

⁵⁴ Communication, par. 23 b).

⁵⁵ Réponse de la Partie à la communication, par. 63 à 72 et 75.

Article 9 (par. 4) – frais de justice du requérant

73. L'auteur de la communication avance que le coût de la procédure de recours judiciaire est prohibitif pour tous les requérants à l'exception des plus riches⁵⁶. Elle affirme que les frais de justice que le requérant doit assumer jouent un rôle décisif dans l'accès à la justice et qu'à sa connaissance, dans cinq autres procédures engagées devant la Haute Cour, les requérants ont été contraints de se représenter eux-mêmes en raison du coût de la représentation en justice⁵⁷.

74. L'auteur de la communication ajoute que le plafonnement réciproque constitue un obstacle supplémentaire à l'accès à la justice, car il empêche les requérants qui obtiennent gain de cause d'obtenir le remboursement intégrale de leurs propres frais. Elle affirme avoir répertorié 13 permis d'urbanisme ayant des effets sur la rivière Faughan et présentant des vices graves, mais ne pas avoir les moyens de les contester⁵⁸.

75. L'auteur de la communication affirme qu'elle n'a pas pu faire appel de la décision de la Haute Cour en raison des frais de justice qu'elle avait déjà engagés⁵⁹.

76. La Partie concernée fait observer que les frais de justice engagés par un requérant ne sont pas à prendre en considération pour déterminer si le coût d'une procédure est prohibitif et que la question du coût des procédures judiciaires a déjà été examinée par le Comité et par la Réunion des Parties dans la décision V/9n⁶⁰.

77. La Partie concernée soutient que le montant des dépens, fixé à 6 000 livres, ce qui ne représentait qu'une toute petite partie des frais du défendeur, ne peut être considéré comme prohibitif et qu'il était raisonnable de recouvrer un certain montant à des fins de préservation des « deniers publics »⁶¹.

III. Examen et évaluation par le Comité

78. Le Royaume-Uni a ratifié la Convention le 23 février 2005. La Convention est entrée en vigueur pour le Royaume-Uni le 24 mai 2005.

Recevabilité et portée de l'examen

79. Avant l'audition tenue à sa cinquante-neuvième réunion, le Comité a jugé irrecevables les allégations formulées au titre des articles 1, 3 (par. 8) et 4, au regard des paragraphes 19 et 20 (al. c) et d)) de l'annexe de la décision I/7, pour les raisons suivantes :

a) Pour ce qui est de l'article premier, la communication ne contient pas d'allégations concernant expressément cet article qui ne seraient pas comprises dans celles se rapportant à d'autres dispositions ;

b) En ce qui concerne l'article 3 (par. 8), l'auteur de la communication n'a pas apporté la preuve que le coût de la procédure de recours judiciaire ou de toute autre action menée par les autorités publiques dans son affaire constituait une persécution, une pénalisation ou une mesure vexatoire. Le Comité a donc estimé que l'allégation concernant l'article 3 (par. 8) n'était pas fondée ;

c) En ce qui concerne l'article 4, l'auteur de la communication affirme que les autorités de la Partie concernée ne lui ont pas fourni les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel en matière d'environnement qui lui auraient permis de participer effectivement à ce processus. Le Comité a donc décidé que cette allégation devait être examinée au titre de l'article 6 (par. 6)⁶².

⁵⁶ Communication, par. 22.

⁵⁷ Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 16 février 2017, p. 21 et 22.

⁵⁸ Informations supplémentaires fournies par l'auteur de la communication, 30 août 2013, p. 10.

⁵⁹ Informations actualisées fournies par l'auteur de la communication, 22 février 2014, p. 1.

⁶⁰ Réponse de la Partie à la communication, par. 82 et 83.

⁶¹ Ibid., par. 91.

⁶² Lettre adressée à l'auteur de la communication et à la Partie concernée, 5 décembre 2017, p. 1.

80. Au cours de l'audition, le Comité a confirmé la décision qu'il avait prise quant à la recevabilité des allégations formulées au titre des articles 3 (par. 2), 6 et 9. Il conclut donc que ces aspects de la communication sont recevables.

81. Étant donné qu'il n'a été informé de l'évolution du cadre juridique de la Partie concernée qu'à la lecture des commentaires de celle-ci sur le projet de conclusions, le Comité examine ledit cadre tel qu'il était au moment des faits. Par conséquent, les modifications éventuellement apportées au cadre juridique par la suite ne sont pas visées par ces conclusions.

Article 6 (par. 1 b)) – applicabilité

82. En vertu de l'article 6 (par. 1 b)), chaque Partie est tenue d'appliquer les dispositions de l'article 6, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions.

83. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2010/50 (République tchèque), le Comité a affirmé qu'une vérification préliminaire prévue par la procédure d'EIE consistait à déterminer, au titre de l'article 6 (par. 1 b)), si une activité ne relevant pas de l'annexe I devait être soumise aux dispositions de l'article 6⁶³. L'issue de cette vérification est dite « positive » s'il est jugé que l'activité est susceptible d'avoir des effets importants sur l'environnement et donc qu'une EIE doit être menée. À la lumière des conclusions susmentionnées, cela revient également à conclure, au sens de l'article 6 (par. 1 b)), que l'activité tombe sous le coup des dispositions de l'article 6⁶⁴.

84. En vertu de l'article 6 (par. 3) de la Directive « Habitats » (appliquée à l'époque en Irlande du Nord au moyen de l'article 43 du Règlement de 1995 sur la conservation (habitats naturels)), tout plan ou projet qui, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans ou projets, est « susceptible d'affecter de manière significative » une zone spéciale de conservation, doit donner lieu à une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Le fait de décider de procéder à une évaluation appropriée au sens de l'article 6 (par. 3) de la Directive « Habitats » revient donc à établir qu'une activité est susceptible d'avoir un effet important sur la zone spéciale de conservation. Cela revient donc aussi à établir, au sens de l'article 6 (par. 1 b)), que l'activité tombe sous le coup des dispositions de l'article 6 de la Convention. Il est important de noter que ce n'est pas le résultat de l'évaluation appropriée qui constitue la détermination au sens de l'article 6 (par. 1 b)), mais le fait de décider qu'il faut procéder à une évaluation appropriée.

85. Le 15 octobre 2010, le Service de l'aménagement du territoire a réalisé une évaluation appropriée concernant la demande initiale de permis d'urbanisme A/2008/0408/F présentée par Chambers aux fins du maintien des bassins à leur emplacement initial. De ce fait, la Partie concernée est réputée avoir établi que la demande initiale correspondait à une activité tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 de la Convention.

86. Le 31 mai 2011, le Service de l'aménagement du territoire a réalisé une évaluation appropriée se fondant sur le plan de situation révisé, sur lequel les bassins avaient été déplacés hors de la plaine inondable. Par conséquent, la demande révisée, concernant le projet de déplacement des bassins, correspondait également à une activité tombant sous le coup des dispositions de l'article 6.

87. Le Comité estime donc que l'activité relevait de l'article 6 (par. 1 b)) et que les dispositions de l'article 6 s'appliquaient. Les demandes initiale et révisée sont examinées ci-après dans les sections consacrées à l'article 6 (par. 4 et 6).

⁶³ ECE/MP.PP/C.1/2012/11, par. 82.

⁶⁴ Voir aussi Cour de justice de l'Union européenne, *Lesoochranárske zoskupenie vлк c. Obvodný úrad Trenčín*, arrêt rendu dans affaire C 243/15, 8 novembre 2016, par. 45 à 49.

Article 6 (par. 4) – participation effective dès le début de la procédure concernant la demande initiale A/2008/0408/F

88. L'auteur de la communication fait observer qu'en permettant la régularisation a posteriori de projets d'aménagement déjà mis en œuvre, la Partie concernée ne donne pas au public la possibilité de participer dès le début au processus décisionnel en matière d'environnement⁶⁵. Il affirme que c'est ce qui s'est passé dans le cas des bassins de décantation, qui ont été construits et mis en service avant que la demande de permis d'urbanisme visant à leur maintien soit soumise en mai 2008.

89. En vertu de l'article 5 (par. 1 a)) de la Convention, les autorités publiques doivent posséder et tenir à jour les informations sur l'environnement utiles à l'exercice de leurs fonctions. Il semble que le Service de l'aménagement du territoire, faute de contrôler le développement de ce site, ne sache pas exactement quand les trois bassins ont été construits.

90. On voit sur une photographie aérienne prise le 19 avril 2003 qu'un bassin existait déjà à cette date. Ce bassin n'entre donc pas dans le champ d'application de la Convention, laquelle ne s'applique qu'aux faits survenus depuis son entrée en vigueur pour la Partie concernée, le 24 mai 2005.

91. Les deux autres bassins ont été construits à une date indéterminée comprise entre le 19 avril 2003 et le 23 mai 2007. Étant donné que l'article 5 (par. 1 a)) fait obligation au Service de l'aménagement du territoire, en sa qualité d'autorité publique compétente en matière de contrôle de l'aménagement du territoire, de posséder et de tenir à jour les informations sur l'environnement utiles à l'exercice de ses fonctions de planification, il incombe à la Partie concernée de démontrer au Comité que ces deux bassins ont été construits avant l'entrée en vigueur de la Convention, le 24 mai 2005. La Partie concernée n'a fourni aucun élément permettant de conclure que les deux bassins avaient été construits avant le 24 mai 2005, raison pour laquelle le Comité considère qu'ils relèvent du champ d'application de la Convention.

92. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2009/44 (Biélorus), le Comité a estimé que la Partie concernée n'avait pas respecté l'obligation, énoncée à l'article 6 (par. 4), de prendre des dispositions « pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles », en ce qu'elle avait déjà décidé du lieu de l'activité avant le début de la procédure de participation du public⁶⁶. De même, dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2004/2 (Kazakhstan), le Comité a estimé que le fait que la construction avait commencé avant la tenue d'auditions publiques était, de toute évidence, contraire aux dispositions de l'article 6 (par. 4)⁶⁷.

93. En l'espèce, la construction n'avait pas seulement « commencé » avant que le public ait la possibilité de participer à la procédure ; en effet, les bassins avaient été construits et mis en service.

94. Il ne sera jamais possible de satisfaire à la prescription énoncée à l'article 6 (par. 4) de la Convention, selon laquelle la participation du public doit commencer « au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles », dans le cas d'une activité susceptible d'avoir un effet important sur l'environnement qui a été autorisée alors qu'elle avait déjà été entreprise ou que la construction avait eu lieu, ce qui est le cas pour les bassins visés en l'espèce.

95. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en ne laissant le public participer à la prise de décisions visant à autoriser les bassins qu'une fois que ceux-ci étaient déjà construits, la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation mise à sa charge par l'article 6 (par. 4) de faire en sorte que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles.

⁶⁵ Communication, par. 19.

⁶⁶ ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, par. 78.

⁶⁷ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, par. 25.

Article 6 (par. 6) – accès à toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel concernant la demande révisée A/2008/0408/F

96. L'auteure de la communication avance que malgré les multiples demandes qu'elle a soumises, tant en personne que par écrit, avant la délivrance du permis d'urbanisme, afin de consulter le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement, ce rapport lui a été fourni quatre jours après la délivrance dudit permis.

97. Le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement est l'un des principaux rapports sur lesquels l'autorité publique s'appuie pour décider de l'octroi d'un permis d'urbanisme. Il renferme donc, de toute évidence, des informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel. En conséquence, le Comité estime qu'en n'autorisant pas l'auteure de la communication à consulter le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement avant que la décision d'accorder le permis d'urbanisme soit rendue, et ce malgré les multiples demandes de l'intéressé, la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions de l'article 6 (par. 6) de la Convention.

98. Le Comité relève toutefois qu'en octobre 2013, le Service de l'aménagement du territoire a spécifié, dans une directive à l'intention de ses fonctionnaires, que les rapports de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement devaient être publiés sur le Portail de l'aménagement du territoire une semaine avant la date à laquelle la décision d'accorder ou non le permis d'urbanisme serait prise⁶⁸. En outre, le Comité ne dispose d'aucun élément attestant que le non-respect des dispositions constaté au paragraphe précédent s'est produit dans d'autres cas ou revêt un caractère général ou systémique. Il ne formule donc pas de recommandation sur ce point.

Article 6 dans son ensemble – certificat de légalité de l'aménagement

99. À l'époque des faits, l'article 83A de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord disposait qu'un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire (CLUD) pouvait être délivré pour des immeubles ou des terrains déjà utilisés, à la condition qu'ils ne puissent pas faire l'objet de mesures d'application de la loi, notamment du fait de l'expiration du délai prévu à cet égard⁶⁹.

100. L'article 67B (par. 3) disposait qu'aucune mesure d'application de la loi ne pouvait être prise plus de quatre ans après l'achèvement de la plus grande partie des travaux d'aménagement⁷⁰.

101. Conformément à l'article 83A 4), si, dans le cadre d'une demande soumise au titre dudit article, le Ministère dispose d'informations lui permettant d'établir la légalité, au moment de la demande, de l'utilisation, des opérations ou de tout autre aspect décrit dans cette demande, il délivre un certificat à cet effet⁷¹.

102. Aucune disposition ne prévoit la participation du public au processus décisionnel qui conduit à la délivrance d'un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire. D'ailleurs, la demande et l'octroi de certificats de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire ne sont même pas rendus publics⁷².

103. En 2006, le service de l'aménagement du territoire a engagé la procédure d'application de la loi A/2006/0043CA concernant la réaffectation, le remplissage et les bassins non autorisés sur le site de Chambers⁷³.

104. Le 5 mars 2008, le Service de l'aménagement du territoire a délivré un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire, au titre de l'article 83A, pour l'utilisation existante d'installations détenues par des marchands de produits en béton, de sable et de gravier, comprenant des bureaux, un pont bascule, une cantine, un hangar de séchage, un hangar réservé à l'entretien des véhicules, une usine

⁶⁸ Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 16 février 2017, p. 6 et 7.

⁶⁹ Communication, annexe 12, p. 57.

⁷⁰ Communication, annexe 10, p. 40.

⁷¹ Communication, annexe 12, p. 57.

⁷² Réponse de la Partie à la communication, annexe 5, p. 32.

⁷³ Réponse de la partie aux questions du Comité, 12 mars 2018, annexe A, p. 1.

d'ensachage, une usine de production de béton, un entrepôt (pour le stockage de tuyaux, de sacs de sable et de liant pour gravier), une aire de stationnement, une aire bétonnée pour la circulation et l'entreposage des blocs et des installations de lavage sur le site de Chambers⁷⁴.

105. Les bassins et autres aménagements de la partie sud-ouest du site n'ont pas été inclus dans le certificat de légalité parce qu'ils pouvaient encore faire l'objet de mesures d'application de la loi au titre de l'article 67B (par. 3) (en d'autres termes, la plus grande partie des travaux correspondants n'était pas achevé depuis plus de quatre ans). C'est pour cette raison que la demande A/2008/0408/F a finalement été soumise⁷⁵.

106. Lus conjointement, l'article 67B (par. 3) et le certificat de légalité délivré en mars 2008 ont eu pour effet de « saucissonner » les activités de Chambers, de sorte que le 15 octobre 2010, au moment où il a été procédé à une évaluation appropriée dans le cadre de la demande A/2008/0408/F, celle-ci ne concernait qu'une petite partie desdites activités.

107. Toutefois, comme le montre la procédure d'application de la loi A/2006/0043CA engagée par le Service de l'aménagement du territoire en 2006, soit après l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée, l'utilisation, le remplissage et les bassins qui n'avaient pas été autorisés correspondaient en fait à une seule activité, menée sur un site, par un exploitant.

108. Il ressort clairement du rapport du 24 août 2012 de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement qu'au moment où il a été décidé d'accorder le permis d'urbanisme, toutes les options n'étaient plus possibles, principalement à cause du certificat de légalité. Ce rapport contient les indications suivantes :

La vaste majorité des activités relève du certificat de légalité et est donc certifiée en tant qu'aménagement légal. Le Ministère admet que les autres aspects de l'aménagement sont modestes par rapport à l'activité globale (...). Il serait déraisonnable de s'attendre à ce que l'entreprise déplace l'ensemble de ses activités pour des besoins liés à son expansion. Les bassins jouent un rôle important dans la conduite des activités et ont, à l'origine, été construits sur recommandation de l'Agence d'Irlande du Nord pour l'environnement afin d'empêcher le ruissellement dans la rivière Faughan⁷⁶.

109. Le même jour, le Service de l'aménagement du territoire s'est prononcé en faveur de l'octroi du permis d'urbanisme.

110. Le Comité comprend que, du fait de l'application simultanée des articles 67B (par. 3) et 83A, le Service de l'aménagement du territoire n'avait pas d'autre choix, en mars 2008, que d'accorder le certificat de légalité demandé par Chambers. Il s'agit donc d'un problème lié au cadre juridique de la Partie concernée et non d'un cas isolé.

111. L'application simultanée des articles 67B (par. 3) et 83A a les effets suivants :

a) Les activités susceptibles d'avoir des effets importants sur l'environnement échappent aux procédures d'application de la loi quatre ans après que l'essentiel des travaux d'aménagement a été achevé (il pourrait s'agir d'un obstacle à l'accès à la justice tel que prévu par l'article 9 (par. 3) de la Convention, mais comme ce point n'a pas été soulevé dans la communication, le Comité ne l'examinera pas ici) ;

b) Les activités susceptibles d'avoir des effets importants sont autorisées rétrospectivement (sans être soumises à une évaluation environnementale ou à des conditions en matière d'environnement), et le public n'a pas la possibilité de participer au processus décisionnel correspondant.

112. Les articles 67B (par. 3) et 83A sont donc fondamentalement incompatibles avec l'obligation d'assurer la participation effective du public (et l'accès à la justice) qu'impose la Convention. En effet, ils vont directement à l'encontre de l'obligation que l'article premier fait à chaque Partie de garantir la participation du public au processus décisionnel (et l'accès

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Communication, annexe 12, p. 53.

à la justice) en matière d'environnement afin de contribuer à protéger le droit de chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

113. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en s'étant doté d'un système consistant à appliquer simultanément l'article 67B (par. 3) et l'article 83A de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord, de sorte que les activités relevant du champ d'application de l'article 6 de la Convention qui sont contraires à la législation nationale relative à l'environnement soient considérées comme légales et autorisées, sans que le public ait pu participer au processus décisionnel correspondant conformément aux prescriptions de la Convention, la Partie concernée n'a pas respecté l'intégralité des dispositions de l'article 6 de la Convention.

Article 9 (par. 2) – applicabilité

114. Puisque la délivrance du permis d'urbanisme, le 13 septembre 2012, constituait une décision relevant de l'article 6 (par. 1 b)) de la Convention, les dispositions de l'article 9 (par. 2) s'appliquaient à cette décision.

115. En outre, comme le Comité l'a déjà affirmé dans de précédentes conclusions⁷⁷, une décision rendue à l'issue d'une vérification préliminaire constitue une détermination au titre de l'article 6 (par. 1 b)). De ce fait, l'article 9 (par. 2) s'appliquait aux décisions préliminaires de 2008 et de 2012 relatives aux demandes de permis d'urbanisme initiale et révisée.

Article 9 (par. 2) – contestation de la légalité quant au fond

116. L'auteur de la communication affirme qu'elle ne pouvait pas former de recours pour contester la légalité quant au fond de la décision préliminaire de 2012 et de la délivrance du permis d'urbanisme du 13 septembre 2012, ce qui est contraire à l'article 9 (par. 2).

117. Le Comité doit donc déterminer si l'examen, par le tribunal, de la légalité quant au fond a satisfait aux prescriptions de l'article 9 (par. 2).

118. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2012/76 (Bulgarie), le Comité a examiné la pratique des tribunaux consistant à prendre des mesures provisoires au titre de l'article 9 (par. 4), en particulier dans le cadre des recours formés contre les ordonnances d'exécution préliminaire des décisions relatives à l'EIE ou à l'évaluation stratégique environnementale (ESE) au motif que des projets étaient susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Le Comité a estimé que :

La pratique des organes d'examen 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. La Partie concernée ne respecte donc pas l'article 9 (par. 4) de la Convention⁷⁸.

119. Le Comité estime que la même analyse vaut pour l'obligation de prévoir la possibilité de former un recours permettant de contester la légalité quant au fond, énoncée à l'article 9 (par. 2). Tout en reconnaissant qu'il peut exister des approches différentes selon les systèmes juridiques en ce qui concerne la nature exacte de la procédure de recours qu'il prescrit, l'article 9 (par. 2) impose aux organes d'examen d'étudier tous les faits, éléments de preuve et arguments qui leur sont présentés et de déterminer, sur cette base, si la décision contestée est légale. À cette fin, le tribunal doit procéder à sa propre évaluation, en s'appuyant sur l'ensemble des éléments à sa disposition, pour déterminer s'il a été satisfait aux prescriptions juridiques applicables. Il doit aussi, ce faisant, exposer clairement son raisonnement.

⁷⁷ ECE/MP.PP/C.1/2013/12, par. 83.

⁷⁸ ECE/MP.PP/C.1/2016/3, par. 77.

120. Par exemple, lorsqu'il examine un recours visant à contester la légalité quant au fond d'une décision préliminaire rendue dans le cadre de la procédure d'EIE, le tribunal doit procéder à sa propre évaluation, à partir de tous les éléments de preuve dont il dispose, de la question de savoir si l'activité proposée risque d'avoir un effet important sur l'environnement et, partant, s'il est nécessaire de procéder à une EIE. Il ne suffirait pas de vérifier simplement que le décideur a bien suivi la procédure servant à déterminer si un projet était susceptible d'avoir des effets importants. Il ne suffirait pas non plus de vérifier que le décideur a appliqué le bon critère juridique, selon les formes prescrites, et acquis la conviction que ce critère était rempli en l'espèce.

121. En clair, la Convention ne fait pas obligation au tribunal de réexaminer entièrement toutes les questions soulevées dans l'affaire et de substituer sa décision à celle prise par l'autorité compétente. Cependant, il doit procéder à sa propre évaluation, fondée sur l'ensemble des éléments à sa disposition, pour déterminer s'il a été satisfait aux prescriptions juridiques applicables. Le Comité estime que, pour ce faire, le tribunal doit s'attacher à examiner les conclusions factuelles et le poids à accorder aux éléments de preuve qui peuvent avoir une influence directe sur la détermination du respect du critère juridique applicable (par exemple, les effets importants auxquels on peut s'attendre).

Procédure de recours judiciaire engagée par l'auteur de la communication

122. Le recours judiciaire formé par l'auteur de la communication était fondé sur plusieurs motifs. Le Comité concentre son examen sur les deux motifs suivants :

- a) Le Ministère a commis une erreur dans la décision qu'il a prise au titre de l'article 9 du règlement sur l'EIE (motif 9 c) ;
- b) Les conditions 1 et 2 prévues par le permis d'urbanisme sont incompatibles (motif 11 b 1)).

123. Dans son examen ci-après, le Comité ne prétend pas tirer de conclusions concernant la suite que le tribunal aurait dû donner au recours, mais s'intéresse à la norme d'examen appliquée par le tribunal, en cherchant à déterminer si celle-ci satisfait aux exigences relatives aux recours visant à contester la légalité quant au fond telles que prévues par l'article 9 (par. 2) de la Convention.

- a) Le Ministère a commis une erreur dans la décision qu'il a prise au titre de l'article 9 du règlement sur l'EIE (motif 9 c)

124. Selon l'auteur de la communication, le Ministère a commis une erreur dans le cadre de sa décision préliminaire, notamment parce qu'il n'a pas dûment tenu compte des critères figurant à l'annexe 3 du Règlement sur l'EIE (et à l'annexe III de la Directive sur l'EIE), y compris en ce qui concerne le risque de pollution et la sensibilité environnementale de la zone spéciale de conservation⁷⁹.

125. L'annexe 3 (par. 1) dispose que les caractéristiques de l'aménagement doivent être examinées compte tenu, notamment, de la pollution et des nuisances (al. e)). En ce qui concerne l'alinéa e), la décision préliminaire de 2012 ne contient que la mention « N » (pour « non »), sans aucune explication.

126. L'annexe 3 (par. 2) dispose que la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être touchées par l'aménagement doit être prise en compte, en particulier en ce qui concerne, entre autres, les zones désignées au titre de la Directive « Habitats ». Pour ce critère également, la décision préliminaire ne contient que la mention « N », sans autre explication.

127. Le risque de pollution de la zone spéciale de conservation de la rivière Faughan est justement la raison pour laquelle il a été proposé de déplacer les bassins⁸⁰. Cependant, il est indiqué dans les sections 1 et 2 de la décision préliminaire que ni la pollution ni la sensibilité

⁷⁹ Réponse de la Partie à la communication, annexe 1, par. 4.

⁸⁰ Voir communication, annexe 4, p. 13 et 14.

environnementale de la zone spéciale de conservation de la rivière Faughan n'étaient à prendre en compte aux fins de cette décision.

128. Lorsqu'il a examiné les allégations de l'auteur de la communication selon lesquelles le Service de l'aménagement du territoire n'avait pas dûment pris en compte les critères énoncés à l'annexe 3, le tribunal n'a pas procédé à sa propre évaluation pour déterminer si la pollution et la sensibilité environnementale de la zone spéciale de conservation auraient dû être prises en considération aux fins de la décision préliminaire en l'espèce et, dans l'affirmative, s'il ressortait de ladite décision qu'elles l'avaient bien été.

129. Au lieu de cela, le tribunal s'est appuyé sur le témoignage de l'agent principal chargé des questions d'application de la loi au Service de l'aménagement du territoire, M. Brown, concernant le processus ayant abouti à la décision préliminaire, et ce alors que M. Brown n'avait pas lui-même effectué la vérification préliminaire.

130. Concrètement, le juge a admis que le Service de l'aménagement du territoire avait correctement effectué la vérification préliminaire car M. Brown l'avait affirmé dans sa déclaration sous serment. Par exemple, le tribunal a cité ladite déclaration concernant les critères énoncés à l'annexe 3 :

Le Ministère a également pris en considération les critères de sélection et tous les autres renseignements dont il disposait pour rendre sa décision définitive. Les caractéristiques de l'aménagement ont été examinées compte tenu des zones définies à l'annexe 3 du Règlement sur l'environnement, de la façon suivante ...

131. Le Comité a minutieusement examiné la décision et n'y voit aucun élément indiquant que le tribunal ait lui-même cherché à établir si les critères énumérés à l'annexe 3 avaient été dûment appliqués pour déterminer si l'activité était susceptible d'avoir un effet important sur l'environnement. Au lieu de cela, le tribunal s'est fondé sur la déclaration sous serment du décideur, selon laquelle la procédure avait été dûment suivie, étant donné que le libellé de la décision préliminaire elle-même (« oui »/« non ») ne permettait pas de tirer une telle conclusion.

132. Il est expressément indiqué dans la décision qu'il s'agissait de la norme d'examen appliquée par le tribunal. Par exemple :

Je garde à l'esprit que la question de savoir si un aménagement relevant de l'annexe 2 a des effets importants sur l'environnement est laissée à l'appréciation du décideur en matière d'aménagement du territoire et ne peut être réexaminée que sur la base du critère de *Wednesbury*. Il incombe au décideur principal d'établir les conclusions factuelles, de déterminer le poids à accorder aux éléments de preuve et de mettre en balance les considérations pertinentes.

...

Le défendeur dispose d'un argument solide lorsqu'il fait valoir que les critiques formulées par le demandeur à son encontre portent sur les conclusions factuelles, le poids à accorder aux éléments de preuve, en particulier ceux qui émanent des spécialistes consultés, et la mise en balance des considérations pertinentes. Il n'appartient pas au tribunal qui examine le recours de substituer sa propre opinion sur les éléments de preuve à celle du défendeur. En effet, ce tribunal n'est pas chargé de réexaminer le fond de l'affaire, comme le ferait une juridiction d'appel⁸¹.

133. Le Comité ne cherche pas à déterminer si le critère de *Wednesbury* lui-même satisfait aux prescriptions de l'article 9 (par. 2). En revanche, compte tenu des paragraphes 119 à 121 et 124 à 132 ci-dessus, le Comité estime qu'en ne cherchant pas lui-même à déterminer si les critères énumérés à l'annexe 3 avaient été appliqués et donc si l'aménagement « risquait d'avoir des effets importants sur l'environnement du fait de facteurs tels que sa nature, sa taille ou son emplacement »⁸², mais en s'appuyant au contraire sur les éléments que l'autorité publique lui avait soumis pour prouver qu'il avait dûment été procédé à la vérification

⁸¹ Réponse de la Partie à la communication, annexe 1, par. 114 et 119.

⁸² Règlement de 1999 sur l'aménagement du territoire (évaluation de l'impact sur l'environnement) en Irlande du Nord, art. 2 (par. 2).

préliminaire, le tribunal n'a pas appliqué une norme conforme aux dispositions de l'article 9 (par. 2) pour contrôler la légalité quant au fond des décisions tombant sous le coup de l'article 6 de la Convention.

- b) Les conditions 1 et 2 prévues par le permis d'urbanisme sont incompatibles (motif 11 b) 1))

134. L'auteur de la communication a affirmé que le Ministère avait commis une erreur de droit en assortissant le permis de conditions, les conditions 1 et 2 étant incompatibles en ce qu'elles imposent de construire les bassins proposés à l'emplacement d'un bassin existant.

135. Dans sa décision, le tribunal a énoncé le droit applicable au contrôle judiciaire des conditions énoncées dans les permis d'urbanisme :

Il convient d'interpréter les conditions prévues dans les permis d'urbanisme avec souplesse et non de manière étroite ou stricte... Une conditions n'est invalide que s'il ne peut lui être donné aucun sens ou aucun sens raisonnable ou vérifiable... Les conditions doivent néanmoins être raisonnables au sens du critère de *Wednesbury* pour être valables en droit⁸³.

136. Selon la condition 3 du permis, l'aménagement approuvé doit être réalisé conformément aux plans approuvés et estampillés, et suivant les étapes qui figurent sur le plan 07 (révision 3).

137. Le tribunal disposait du plan 07 (révision 3) ainsi que des autres plans approuvés et estampillés. Pour étayer l'argument selon lequel les conditions 1 et 2 n'étaient pas compatibles car elles supposaient un chevauchement entre les nouveaux bassins et les bassins existants, l'auteur de la communication a également soumis des versions comparées de ces plans mettant en évidence le chevauchement. La version comparée du plan 07 (révision 3), notamment, montrait les parties des nouveaux bassins qui seraient construites dans les eaux des bassins existants.

138. Les versions comparées des plans approuvés soumises par l'auteur de la communication montrent que les bassins proposés et l'un des bassins existants se chevauchent. Le Comité n'a pas pour attribution de vérifier s'il y a bel et bien chevauchement. Il estime toutefois que, dans le cadre de l'examen quant au fond de la légalité des conditions prévues par le permis, le tribunal devrait apprécier précisément cette différence entre les éléments de preuve fournis par les parties. Pourtant, le jugement ne contient aucune référence claire aux éléments de preuve soumis par l'auteur de la communication concernant cette question. À cet égard, le Comité souligne que le tribunal doit examiner de manière claire et convaincante tous les éléments de preuve dont il dispose et expliquer les raisons qui sous-tendent ses conclusions. En l'espèce, le tribunal ne l'a pas fait. Il s'est contenté de retenir à titre de preuve le témoignage de M. Brown, l'agent principal chargé des questions d'application de la loi au Service de l'aménagement du territoire, sans donner d'explications ni formuler d'observations concernant les éléments de preuve contradictoires soumis par l'auteur de la communication. Le jugement reprend d'ailleurs quasiment mot pour mot le témoignage de M. Brown, ce qui montre bien la valeur que le tribunal y a accordé. Ainsi, le paragraphe 57 de la déclaration sous serment de M. Brown est libellé comme suit :

Bien que les bassins proposés se trouvent à proximité des bassins existants, il n'y a pas de chevauchement et les emplacements figurant sur le plan 07 (révision 3) approuvé montrent que les nouveaux bassins peuvent être construits sans empiéter sur les bassins existants⁸⁴.

139. Le paragraphe 94 de la décision du tribunal est libellé comme suit :

Même si les bassins proposés se trouvent à proximité des bassins existants, les emplacements figurant sur le plan 07 (révision 3) approuvé montrent que les nouveaux bassins peuvent être construits sans empiéter sur les bassins existants.

⁸³ Réponse de la Partie à la communication, annexe 1, par. 85 (les références aux affaires ont été omises dans les présentes conclusions).

⁸⁴ Réponse de la Partie aux questions du Comité, 12 mars 2018, annexe D, par. 57.

140. Le Comité ne voit rien dans la décision donnant à penser que le tribunal a procédé à sa propre appréciation de la question de savoir si les conditions 1 et 2 pouvaient être respectées en pratique et notamment si, compte tenu des éléments de preuve contradictoires présentés par les parties, il était techniquement possible de construire deux nouveaux bassins dans les eaux du bassin existant le plus pollué sans nuire à l'environnement. Il semble plutôt que le tribunal se soit simplement fondé sur les éléments de preuve que le décideur avait soumis en vue de démontrer la faisabilité d'une telle entreprise. Même si le tribunal était, bien évidemment, libre de conclure que les éléments de preuve soumis par le décideur étaient les plus convaincants, il devait expliquer pourquoi il avait rejeté ceux de l'auteur de la communication. Le jugement est muet sur ce point. L'approche adoptée par le tribunal ne respecte pas les dispositions de l'article 9 (par. 2), qui prévoit l'obligation d'offrir un recours permettant de contester la légalité quant au fond de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup de l'article 6.

Conclusion relative à l'article 9 (par. 2) – contestation de la légalité quant au fond

141. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que, le tribunal n'ayant pas procédé à une évaluation fondée sur tous les éléments de preuve dont il était saisi pour déterminer si :

a) L'aménagement risquait d'avoir des effets importants sur l'environnement du fait de facteurs tels que sa nature, sa taille ou son emplacement⁸⁵ ;

b) Les conditions énoncées dans le permis pouvaient être appliquées sans que cela ait d'incidences néfastes sur l'environnement ;

et s'étant au contraire fondé sur l'évaluation effectuée par l'autorité publique qui avait pris les décisions contestées, la Partie concernée n'a pas procédé à un examen de la légalité quant au fond de ces décisions conforme aux prescriptions de l'article 9 (par. 2) de la Convention ;

142. Constatant que la question de l'examen de la légalité quant au fond mené au titre de l'article 9 (par. 2) dans la Partie concernée est également soulevée, sur un plan plus général, dans le cadre de la communication ACCC/C/2017/156 (Royaume-Uni), le Comité ne formule aucune recommandation à cet égard s'agissant de la présente affaire.

Article 9 (par. 4) – possibilité pour des tiers d'exercer un recours

143. Le cadre juridique de la Partie concernée prévoit la possibilité pour le demandeur d'un permis d'urbanisme portant sur une activité visée à l'article 6 de la Convention de contester la décision en matière d'aménagement, et toute condition dont celle-ci serait assortie, auprès de la Commission de recours en matière d'aménagement du territoire, qui procède alors à un examen complet sur le fond. En revanche, pour contester cette même décision, les autres membres du public doivent demander à la Haute Cour l'autorisation de former un recours judiciaire. Si le demandeur d'un permis d'urbanisme forme un recours devant la Commission de recours en matière d'aménagement du territoire, d'autres membres du public peuvent y participer, mais ils ne peuvent pas saisir la Commission eux-mêmes.

144. Dans ses conclusions relatives aux communications ACCC/C/2010/45 et ACCC/C/2011/60 (Royaume-Uni), le Comité a estimé que le droit qu'a un promoteur, en Angleterre et au pays de Galles, de contester le refus d'accorder un permis d'urbanisme auprès du Secrétaire d'État chargé des collectivités et des autorités locales ou auprès des inspecteurs de l'aménagement relevant du Secrétariat d'État n'équivaut pas à la procédure de recours prévue à l'article 9 (par. 2) de la Convention, car le recours est formé « devant un organe exécutif, lequel ne constitue pas une instance judiciaire ou un organe indépendant et impartial établi par la loi »⁸⁶.

145. En l'espèce, le Comité ne cherche pas à déterminer si le droit qu'a un promoteur, en Irlande du Nord, de contester une décision en matière d'aménagement, ou toute condition dont cette décision serait assortie, auprès de la Commission de recours en matière d'aménagement du territoire équivaut à une procédure de recours au sens de l'article 9

⁸⁵ Règlement de 1999 sur l'aménagement du territoire (évaluation de l'impact sur l'environnement) en Irlande du Nord, art. 2 (par. 2).

⁸⁶ ECE/MP.PP/C.1/2013/12, par. 84.

(par. 2) de la Convention. Il est toutefois manifeste qu'en Irlande du Nord, un promoteur peut demander qu'un organe spécialisé en matière d'aménagement du territoire procède à l'examen complet quant au fond d'une décision relevant de l'article 6 de la Convention, alors que les autres membres du public ne peuvent pas exercer les droits que leur confère l'article 9 (par. 2). Cette situation n'est clairement pas équitable au sens de l'article 9 (par. 4) de la Convention.

146. Le Comité conclut qu'en maintenant en place un cadre juridique qui offre aux promoteurs d'activités proposées relevant de l'article 6 de la Convention la possibilité d'obtenir un réexamen complet au fond de la décision prononcée sur l'activité proposée, mais qui n'offre pas cette possibilité aux autres membres du public qui cherchent à contester la même décision, la Partie concernée manque à l'obligation, prévue à l'article 9 (par. 4), de faire en sorte que les procédures de recours visées à l'article 9 (par. 2) soient équitables.

147. Notant que la question de la norme d'examen au titre de l'article 9 (par. 2) dans la Partie concernée, y compris le droit accordé aux promoteurs, mais pas aux autres membres du public, de bénéficier d'un réexamen complet au fond, est également soulevée, sur un plan plus général, dans la communication ACCC/C/2017/156 (Royaume-Uni)⁸⁷, le Comité ne formule pas de recommandation à ce sujet en l'espèce.

Article 9 (par. 4) – frais de justice prohibitifs

148. Les frais de justice engagés par l'auteur de la communication dans le cadre de la procédure de recours judiciaire se sont élevés à 160 000 livres. L'auteur affirme que cela équivaut à 2,5 fois le montant de ses frais d'exploitation annuels et qu'elle s'est vue contrainte en conséquence de licencier deux employés à temps plein et un employé à temps partiel. Au bord de la faillite, elle n'a pas pu faire appel de la décision de la Haute Cour.

149. Comme il l'a déjà affirmé dans de précédentes conclusions, « lorsqu'il évalue les coûts liés aux procédures d'accès à la justice à la lumière de la norme énoncée à l'article 9 (par. 4) de la Convention, le Comité examine le mécanisme de coût dans son ensemble et de manière systémique »⁸⁸. En l'espèce, le Comité a été informé du montant des frais de justice payés par l'auteur de la communication, mais ne dispose d'aucune information sur les solutions qui auraient pu permettre d'éviter ou de réduire certains de ces frais, par exemple un accord d'honoraires conditionnels ou l'engagement d'un avocat au lieu de deux. En conséquence, même s'il est conscient que le montant des frais de justice engagés par l'auteur de la communication est extrêmement élevé, le Comité n'est pas en mesure de formuler une conclusion sur ce point.

Article 3 (par. 2)

150. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée n'a pas respecté l'article 3 (par. 2) pour deux raisons. La première est que le Service de l'aménagement du territoire n'a pas donné suffisamment d'informations en matière d'environnement dans les décisions qu'il a rendues à l'issue des vérifications préliminaires. La seconde est que, lorsque l'auteur de la communication a demandé au Service de l'aménagement du territoire de justifier sa décision préliminaire négative, celui-ci a refusé et a répondu qu'il était possible d'engager une procédure de recours judiciaire pour contester ladite décision⁸⁹. Le Comité estime également que le traitement, par le Service de l'aménagement du territoire, des demandes formulées par l'auteur de la communication en vue de l'obtention du rapport du 24 août 2012 établi par l'agent chargé du contrôle de l'aménagement relève de l'article 3 (par. 2). Chacune de ces questions est examinée ci-après.

151. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/92 (Allemagne), le Comité a estimé que :

C'est là une obligation d'effort, plutôt que de résultat, mais les mesures prises peuvent faire l'objet d'un examen de la diligence voulue. En outre, alors que l'obligation de

⁸⁷ Communication ACCC/C/2017/156 (Royaume-Uni), p. 13.

⁸⁸ Conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2008/33 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, par. 128.

⁸⁹ Communication, par. 17.

« tâcher de faire en sorte », à l'instar de toutes les autres obligations énoncées dans la Convention, s'adresse à la Partie concernée, le Comité peut examiner, dans des cas précis, si une autorité publique ou un fonctionnaire, en tant que représentant de la Partie concernée, a déployé les efforts nécessaires pour satisfaire à la prescription de cette disposition⁹⁰.

Quantité d'informations sur l'environnement figurant dans les décisions préliminaires

152. Le Comité estime que l'auteur de la communication n'a pas expliqué en quoi la quantité d'informations figurant dans une décision rendue à l'issue d'une vérification préliminaire relève de l'article 3 (par. 2). Il considère donc que cette allégation n'est pas étayée.

Échanges entre l'auteur de la communication et le Service de l'aménagement du territoire

153. La seconde allégation concerne la déclaration contenue dans la lettre envoyée le 2 août 2012 par le Service de l'aménagement du territoire selon laquelle le Ministère ne jugeait pas opportun d'engager une correspondance coûteuse au vu de la position de l'auteur de la communication, étant donné que l'auteur pouvait former un recours devant une instance judiciaire⁹¹.

154. La Partie concernée affirme que cette lettre doit être examinée à la lumière de tous les échanges et efforts de coopération qui l'ont précédée⁹².

155. Le Comité a examiné la correspondance échangée entre l'auteur de la communication et le Service de l'aménagement du territoire de 2006 à 2012⁹³. Il ne doute pas que, par les lettres qu'elle a adressées au Service de l'aménagement du territoire pendant cette période, l'auteur de la communication cherchait à exercer le droit que lui confère la Convention d'accéder à des informations sur l'environnement, de contester les infractions à la législation nationale relative à l'environnement et de participer à tout processus de régularisation des activités non autorisées à l'origine de ces infractions.

156. Dans ses courriers, l'auteur de la communication a, à maintes reprises, demandé au Service de l'aménagement du territoire de prendre des mesures pour faire cesser les activités non autorisées de l'entreprise Chambers, afin d'empêcher qu'elles causent une pollution accidentelle ou échappent aux procédures d'application de la loi⁹⁴.

157. La majorité des activités non autorisées de Chambers ne pouvaient plus faire l'objet de mesures d'application de la loi en 2006, au moment où le Service de l'aménagement du territoire a engagé une procédure dans ce sens, et ont fait l'objet d'un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire en 2008. De même, les bassins non autorisés échappaient aux procédures d'application de la loi lorsque le Service de l'aménagement du territoire a émis des mises en demeure les concernant, en mai 2011.

158. Parce que de nombreuses années se sont écoulées sans que le Service de l'aménagement du territoire ne prenne de mesures d'application de la loi efficaces pour mettre un terme aux activités non autorisées de Chambers, ce malgré les demandes répétées de l'auteur de la communication, ces activités ont échappé aux mesures d'application et ont fait l'objet, pour la majeure partie du site, d'un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire. Le public ne pouvait donc plus avoir accès à la justice pour contester des activités contraires à la législation nationale étant donné que la loi était désormais réputée respectée. Il n'avait pas non plus le droit de participer aux éventuels

⁹⁰ ECE/MP.PP/C.1/2017/15, par. 88.

⁹¹ Communication, annexe 8, p. 35.

⁹² Réponse de la Partie à la communication, par. 26.

⁹³ Ibid., annexe 5.

⁹⁴ Voir, par exemple, les lettres adressées par l'auteur de la communication au Service de l'aménagement du territoire les 1^{er} février 2006, 16 février et 19 juin 2007, 5 février, 11 août, 9 octobre et 20 novembre 2008, 6 décembre 2011 et 21 août 2012.

processus d'autorisation, la participation du public n'étant pas prévue dans le cadre des certificats de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire.

159. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime qu'en ne prenant pas de mesures efficaces pour interdire les activités non autorisées de l'exploitant, et ce, pendant une période tellement longue que ces activités ont fini par être considérées comme légales et ne pouvaient plus faire l'objet d'une décision prise avec la participation du public comme le prescrit l'article 6 ou d'un recours tel que prévu à l'article 9 (par. 3), la Partie concernée n'a pas respecté les prescriptions de l'article 3 (par. 2), en vertu desquelles elle est tenue de faire en sorte que ses fonctionnaires et ses autorités aident le public à participer au processus décisionnel et à saisir la justice conformément à la Convention.

Demandes de l'auteur de la communication aux fins de la consultation du rapport du 24 août 2012

160. Le Comité croit comprendre que le Service de l'aménagement du territoire a pour pratique de publier le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement avant de donner un avis au Conseil concernant l'octroi d'un permis d'urbanisme. Toutefois, cela n'a pas été le cas concernant le rapport du 24 août 2012.

161. Lorsque l'auteur de la communication a demandé à consulter le rapport, les 4 et 11 septembre 2012 (en personne) et le 6 septembre 2012 (par écrit), le Service de l'aménagement du territoire lui a fait savoir que la version définitive n'avait pas été arrêtée. Le rapport a été envoyé à l'auteur de la communication le 17 septembre 2012, après la délivrance du permis d'urbanisme, qui avait été accordé le 13 septembre 2012⁹⁵.

162. À l'audition devant le Comité, la Partie concernée a admis que dans ce cas précis, les choses ne s'étaient pas passées comme elles auraient dû et la pratique habituelle, axée sur la transparence des dossiers, n'avait pas été respectée. Elle a reconnu que l'auteur de la communication avait demandé un exemplaire du rapport, qui ne lui avait pas été fourni alors que le rapport existait au moment de la demande.

163. Le Comité rappelle que le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement est l'un des principaux rapports devant être présentés aux décideurs avant l'octroi d'un permis d'urbanisme. L'auteur de la communication a demandé à avoir accès au rapport car elle souhaitait participer au processus décisionnel précédant l'octroi du permis d'urbanisme. Dans ces circonstances, le fait que l'autorité compétente n'ait pas fourni le rapport à l'auteur de la communication est une affaire grave.

164. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime qu'en ne laissant pas l'auteur de la communication consulter le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement avant que la décision d'octroi du permis d'urbanisme soit rendue, et ce malgré les multiples demandes de l'intéressée, la Partie concernée n'a pas respecté les prescriptions de l'article 3 (par. 2) en vertu desquelles il est tenu de faire en sorte que ses fonctionnaires et ses autorités aident le public à accéder à l'information et à participer au processus décisionnel comme le prévoit la Convention.

165. En l'absence d'éléments permettant d'établir que le non-respect de l'article 3 (par. 2) constaté au paragraphe 164 revêt un caractère général ou systémique, le Comité s'abstient de formuler une recommandation sur ce point.

IV. Conclusions et recommandations

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

⁹⁵ Communication, par. 20.

A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

167. Le Comité conclut ce qui suit :

a) En ne laissant le public participer à la prise de décisions sur l'autorisation de construire des bassins qu'une fois que ceux-ci étaient déjà construits, la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation mise à sa charge par l'article 6 (par. 4) de faire en sorte que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles ;

b) En n'autorisant pas l'auteur de la communication à consulter le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement avant que la décision d'accorder le permis de construire soit rendue, et ce malgré les multiples demandes de l'intéressée, la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions de l'article 6 (par. 6) de la Convention ;

c) En s'étant doté d'un système consistant à appliquer simultanément l'article 67B (par. 3) et l'article 83A de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord, de sorte que les activités relevant du champ d'application de l'article 6 de la Convention qui sont contraires à la législation nationale relative à l'environnement soient considérées comme légales et autorisées, sans que le public puisse participer au processus décisionnel correspondant conformément aux prescriptions de la Convention, la Partie concernée n'a pas respecté l'intégralité des dispositions de l'article 6 de la Convention ;

d) Le tribunal n'ayant pas procédé à une évaluation en se fondant sur tous les éléments de preuve dont il était saisi pour déterminer si :

i) L'aménagement risquait d'avoir des effets importants sur l'environnement en raison de facteurs tels que sa nature, sa taille ou son emplacement⁹⁶ ;

ii) Les conditions énoncées dans le permis pouvaient être appliquées sans que cela ait d'incidences néfastes sur l'environnement,

et en s'étant au contraire fondé sur l'évaluation effectuée par l'organe public qui avait pris les décisions contestées, la Partie concernée n'a pas procédé à un examen de la légalité quant au fond de ces décisions conforme aux prescriptions de l'article 9 (par. 2) de la Convention ;

e) En maintenant en place un cadre juridique qui offre aux promoteurs d'activités proposées relevant de l'article 6 de la Convention la possibilité d'obtenir un réexamen complet au fond de la décision prononcée sur l'activité proposée, mais qui n'offre pas cette possibilité aux autres membres du public qui cherchent à contester la même décision, la Partie concernée manque à l'obligation, prévue au paragraphe 4 de l'article 9, de faire en sorte que les procédures de recours visées au paragraphe 2 dudit article soient équitables ;

f) En ne prenant pas de mesures efficaces pour interdire les activités non autorisées de l'exploitant, et ce, pendant une période tellement longue que ces activités ont fini par être considérées comme légales et ne pouvaient plus faire l'objet d'une décision prise avec la participation du public comme le prescrit l'article 6 ou d'un recours tel que prévu à l'article 9 (par. 3), la Partie concernée n'a pas respecté les prescriptions de l'article 3 (par. 2), en vertu desquelles il est tenu de faire en sorte que ses fonctionnaires et ses autorités aident le public à participer au processus décisionnel et à saisir la justice conformément à la Convention ;

g) En ne laissant pas l'auteur de la communication consulter le rapport de l'agent chargé du contrôle de l'aménagement avant que la décision d'octroi du permis d'urbanisme soit rendue, et ce malgré les multiples demandes de l'intéressée, la Partie concernée n'a pas respecté les prescriptions de l'article 3 (par. 2) en vertu desquelles elle est tenue de faire en sorte que ses fonctionnaires et ses autorités aident le public à accéder à l'information et à participer au processus décisionnel comme le prévoit la Convention ;

⁹⁶ Règlement de 1999 sur l'aménagement du territoire (évaluation de l'impact sur l'environnement) en Irlande du Nord, art. 2 (par. 2).

B. Recommandations

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

a) Les décisions concernant l'autorisation d'activités visées à l'article 6 de la Convention ne puissent pas être prises alors que l'activité concernée a déjà été lancée ou que les travaux de construction ont été achevés, sauf dans des cas tout à fait exceptionnels, et à condition que des critères stricts et précis soient remplis ;

b) Les activités visées à l'article 6 de la Convention, ne puissent pas, en vertu de la loi :

i) Échapper à l'application de la loi par l'effet de l'article 67B (par. 3) de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord ou d'une loi annulant et remplaçant ce texte ;

ii) Recevoir un certificat de légalité portant sur l'utilisation ou l'aménagement existants du territoire en application de l'article 83A de l'ordonnance de 1991 sur l'aménagement du territoire en Irlande du Nord ou d'une loi annulant et remplaçant ce texte.
