



---

**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

**Septième session**

Genève, 18-20 octobre 2021

Point 7 b) de l'ordre du jour provisoire

**Procédures et mécanismes facilitant l'application de la Convention :  
mécanisme d'examen du respect des dispositions****Rapport du Comité d'examen du respect des dispositions  
sur le respect par l'Espagne des obligations que lui impose  
la Convention\* \*\****Résumé*

Le présent document a été établi par le Comité d'examen du respect des dispositions comme suite à la demande formulée au paragraphe 21 de la décision VI/8 de la Réunion des Parties (ECE/MP.PP/2017/2/Add.1) et conformément au mandat confié au Comité au paragraphe 35 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties sur l'examen du respect des dispositions (ECE/MP.PP/2/Add.8).

---

\* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.

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



## I. Introduction

1. À sa sixième session (Budva (Monténégro), 11-13 septembre 2017), la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) a adopté la décision VI/8j sur le respect par l'Espagne des obligations que lui impose la Convention (voir ECE/MP.PP/2017/2/Add.1).

## II. Résumé du suivi

2. À sa soixantième réunion (Genève, 12-15 mars 2018), le Comité a examiné l'application de la décision VI/8j au cours d'une séance publique à laquelle des représentants de la Partie concernée et des auteurs des communications ACCC/C/2008/24 et ACCC/C/2014/99 ont participé par audioconférence. Au cours de la séance, la Partie concernée a demandé l'avis du Comité sur la question de savoir si certaines mesures qu'elle proposait de prendre seraient conformes aux dispositions du paragraphe 7 de la décision VI/8j. Le Président a demandé à la Partie concernée de lui adresser sa demande par écrit, ce que la Partie concernée a fait juste après la séance.

3. Le 6 mai 2018, l'auteur de la communication ACCC/C/2008/24 a soumis le texte d'une proposition de loi relative à l'aide juridique qui avait été présentée par un parti politique de la Partie concernée.

4. Le 22 août 2018, le secrétariat a adressé à la Partie concernée une lettre contenant l'avis du Comité que la Partie avait demandé au sujet du paragraphe 7 de la décision VI/8j.

5. Le 28 septembre 2018, la Partie concernée a présenté son premier rapport d'étape sur la décision VI/8j, dans les délais fixés.

6. Le 5 octobre 2018, le secrétariat a transmis le premier rapport d'étape de la Partie concernée aux auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99, et les a invités à faire part de leurs commentaires le 1<sup>er</sup> novembre 2018 au plus tard.

7. Le 8 octobre 2018, l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 a fait part de ses commentaires sur le premier rapport d'étape de la Partie concernée. Le 31 octobre 2018, les auteurs des communications ACCC/C/2008/24 et ACCC/C/2014/99 ont fait de même.

8. Après avoir pris en compte les informations reçues, le Comité a élaboré son premier rapport d'examen, qu'il a adopté le 18 février 2019 en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. Le 26 février 2019, le secrétariat a envoyé le premier rapport d'examen à la Partie concernée et aux auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99.

9. À sa soixante-troisième réunion (Genève, 11-15 mars 2019), le Comité a examiné l'application de la décision VI/8j au cours d'une séance publique à laquelle un représentant de la Partie concernée a participé par audioconférence. Bien qu'une invitation leur ait été adressée, les auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99 n'ont pas pris part à cette séance.

10. Le 19 mars 2019, les auteurs des communications ACCC/C/2008/24 et ACCC/C/2009/36 ont fait part de leurs commentaires sur la déclaration faite par la Partie concernée pendant la séance publique consacrée à la décision VI/8j à la soixante-troisième réunion du Comité.

11. Le 24 juillet 2019, le secrétariat a adressé à la Partie concernée une lettre dans laquelle il lui rappelait que, conformément au paragraphe 8 a) de la décision VI/8j, son deuxième rapport d'étape était dû le 1<sup>er</sup> octobre 2019.

12. Le 1<sup>er</sup> octobre 2019, la Partie concernée a présenté son deuxième rapport d'étape, dans les délais fixés.

13. Le 2 octobre 2019, le secrétariat a transmis le deuxième rapport d'étape de la Partie concernée aux auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99, afin qu'ils fassent part de leurs commentaires.
14. Le 30 octobre 2019, les auteurs des communications ACCC/C/2008/24 et ACCC/C/2014/99 ont chacun soumis des commentaires sur le deuxième rapport d'étape de la Partie concernée.
15. Le Comité a élaboré son deuxième rapport d'examen en tenant compte des informations reçues, et l'a adopté le 1<sup>er</sup> mars 2020 en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. Le 2 mars 2020, le secrétariat a adressé le deuxième rapport d'examen à la Partie concernée et aux auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99.
16. À sa soixante-sixième réunion (Genève, 9-13 mars 2020), le Comité a examiné l'application de la décision VI/8j au cours d'une séance publique à laquelle des représentants de la Partie concernée et de l'auteur de la communication ACCC/C/2008/24 ont participé par audioconférence.
17. Le 14 mars 2020, l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 a communiqué des informations actualisées. Le 15 avril 2020, la Partie concernée a envoyé des commentaires sur ces informations.
18. Le 6 octobre 2020, la Partie concernée a soumis son rapport final, après la date limite (fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2020).
19. Le 9 octobre 2020, le secrétariat a transmis le rapport final de la Partie concernée aux auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99, et les a invités à faire part de leurs commentaires le 6 novembre 2020 au plus tard.
20. Le 26 octobre 2020, l'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 a soumis des commentaires sur le rapport final de la Partie concernée.
21. Le 5 novembre 2020, les auteurs des communications ACCC/C/2008/24 et ACCC/C/2009/36 ont chacun soumis des commentaires sur le rapport final de la Partie concernée.
22. Le 26 novembre et le 2 décembre 2020, respectivement, la Partie concernée a formulé des commentaires sur les commentaires des auteurs des communications ACCC/C/2014/99 et ACCC/C/2009/36.
23. Le 4 décembre 2020, l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 a soumis des commentaires sur les commentaires de la Partie concernée. Le 21 décembre 2020, la Partie concernée a soumis des commentaires sur les commentaires de l'auteur de la communication datés du 4 décembre 2020. Le 4 février 2021, l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 a soumis des commentaires sur les commentaires de la Partie concernée datés du 21 décembre 2020. Le 12 février 2021, la Partie concernée a soumis des commentaires sur les commentaires du 4 février 2021.
23. Le Comité a arrêté son projet de rapport sur les progrès accomplis par la Partie concernée dans l'application de la décision VI/8j pour examen à la septième session de la Réunion des Parties en suivant sa procédure électronique de prise de décisions, le 30 juin 2021. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, le projet de rapport a ensuite été adressé, le 1<sup>er</sup> juillet 2021, à la Partie concernée et aux auteurs des communications pour qu'ils fassent part de leurs commentaires le 15 juillet 2021 au plus tard.
24. À sa soixante et onzième réunion (Genève (en ligne), 7-9 juillet 2021), le Comité a examiné l'application de la décision VI/8j au cours d'une séance publique à laquelle la Partie concernée a participé en ligne. Bien qu'une invitation leur ait été adressée, les auteurs des communications ACCC/C/2008/24, ACCC/C/2009/36 et ACCC/C/2014/99 n'ont pas pris part à cette séance.
25. Le 19 juillet 2021, la Partie concernée a soumis des commentaires sur le projet de rapport du Comité.

26. Ayant pris en compte les informations reçues, le Comité a établi, en séance privée, la version définitive de son rapport sur l'application de la décision VI/8j pour examen à la septième session de la Réunion des Parties. Le 26 juillet 2021, le Comité a adopté son rapport en suivant sa procédure électronique de prise de décisions, puis a demandé au secrétariat de l'envoyer à la Partie concernée et aux auteurs des communications.

### III. Examen et évaluation par le Comité

27. Pour satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 3 de la décision VI/8j, la Partie concernée devrait fournir au Comité la preuve qu'elle a pris d'urgence des mesures pour faire en sorte que soient levés les derniers obstacles à la pleine application de l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention s'agissant de l'aide juridique à accorder aux organisations non gouvernementales (ONG), que le Comité a recensés au paragraphe 66 de ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2009/36<sup>1</sup>.

28. Pour satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j, la Partie concernée devrait apporter la preuve qu'elle a pris les mesures nécessaires, législatives, réglementaires ou autres, et les dispositions pratiques voulues pour que le public soit promptement informé des décisions prises, conformément à l'article 6 (par. 9) de la Convention, non seulement au moyen d'Internet mais aussi par d'autres moyens, y compris, mais sans nécessairement s'y limiter, les méthodes utilisées pour informer le public concerné conformément à l'article 6 (par. 2) de la Convention.

#### Paragraphe 3 de la décision VI/8j

29. En ce qui concerne le paragraphe 3 de la décision VI/8j, dans son deuxième rapport d'examen, le Comité avait invité la Partie concernée à fournir, en même temps que son rapport final :

a) Le texte des mesures législatives, accompagné de leur traduction en anglais, qu'il avait prises à cette date ; ou

b) Le texte de la décision de la Cour suprême du 19 mars 2019 et de toutes les autres décisions pertinentes de la Cour suprême rendues depuis le 16 janvier 2018, ainsi que leur traduction en anglais, en précisant la mesure dans laquelle l'ensemble des décisions de la Cour suprême établissait une jurisprudence cohérente reconnaissant le droit des associations de défense de l'environnement à l'aide juridique et démontrant de manière concluante : que les derniers obstacles à la pleine application de l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention s'agissant de l'aide juridique à accorder aux ONG, que le Comité avait recensés au paragraphe 66 de ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2009/36, avaient été levés.

30. Dans ses rapports d'étape, la Partie concernée indique que, selon elle, il existe deux voies pour donner suite à la recommandation figurant au paragraphe 3 de la décision VI/8j, à savoir une évolution de la jurisprudence de ses tribunaux ou une réforme législative. La Partie concernée avance qu'elle avait l'intention de modifier la loi 27/2006 du 18 juillet 2006 (loi de mise en œuvre de la Convention) afin de satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 3 de la décision VI/8j. Cependant, la situation politique des dernières années a fait que le Gouvernement, qui, pendant une grande partie de cette période, était un gouvernement intérimaire, s'est trouvé dans l'incapacité de faire passer une réforme devant le Parlement<sup>2</sup>.

31. Pour ce qui est de l'évolution de la jurisprudence présentant un intérêt pour l'application du paragraphe 3 de la décision VI/8j, la Partie concernée fait état de deux décisions de la chambre administrative de la Cour suprême datées du 16 janvier 2018 et du 13 mars 2019, dans lesquelles la Cour a reconnu à une association de défense de

<sup>1</sup> ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2.

<sup>2</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, p. 1 et 2 ; rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2019, p. 1 et 2.

l'environnement le droit d'obtenir une aide juridique<sup>3</sup>. Dans chacune de ces affaires, la Cour a estimé qu'une association répondant aux conditions énoncées par l'article 23 de la loi 27/2006 n'avait pas à répondre aux conditions supplémentaires définies par la loi 1/1996 relative à l'aide juridique<sup>4</sup>.

32. La Partie concernée affirme que ces deux décisions établissent une jurisprudence constante de la Cour suprême et que, de ce fait, les derniers obstacles à la pleine application de la Convention en ce qui concerne l'aide juridique pour les ONG ont été levés<sup>5</sup>. Elle ajoute qu'elle a diffusé ces décisions par l'intermédiaire des correspondants pour la Convention d'Aarhus auprès de ses communautés autonomes, afin que les ONG de défense de l'environnement en prennent connaissance et puissent les invoquer dans leurs demandes d'aide juridique<sup>6</sup>, et afin que les commissions d'aide juridique des différentes régions en soient elles aussi informées. Elle indique que son courriel a été publié sur Internet aux fins d'une large diffusion et qu'elle a aussi informé le Ministère de la justice de ces décisions pour qu'il soit sensibilisé à la question. Elle signale que des revues espagnoles ont publié plusieurs articles selon lesquels, au vu des décisions de la Cour suprême, il ne fait aucun doute que les ONG de défense de l'environnement ont le droit de bénéficier d'une aide juridique<sup>7</sup>.

33. L'auteur de la communication ACCC/C/2008/24 affirme que la situation en matière d'aide juridique pour les ONG de défense de l'environnement reste floue. Il avance que la Partie concernée se fonde sur des ordonnances judiciaires alors qu'il faut des jugements pour établir une jurisprudence. Il soutient que la Partie concernée devrait modifier sa législation et préciser que les ONG de défense de l'environnement n'ont pas besoin de satisfaire aux conditions définies par la loi 1/1996 pour pouvoir bénéficier de l'aide juridique<sup>8</sup>.

34. L'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 soutient également que la situation reste floue ne serait-ce que parce que les ONG doivent toujours être déclarées comme organismes d'intérêt public pour pouvoir bénéficier de l'aide juridique, ce qui porte particulièrement préjudice aux petites ONG<sup>9</sup>. À l'appui de ses arguments, l'auteur de la communication se réfère à une ordonnance du 16 novembre 2020 par laquelle le greffier de la Cour supérieure de Catalogne a refusé l'aide juridique à une ONG de défense de l'environnement<sup>10</sup>, ainsi qu'à un rapport de 2019 dans lequel le Médiateur souligne qu'il est nécessaire d'harmoniser les dispositions de la loi 27/2006 et celles de la loi 1/1996<sup>11</sup>. L'auteur de la communication estime que la Partie concernée doit modifier sa législation afin d'éviter toute possibilité d'interprétation erronée<sup>12</sup>.

35. En ce qui concerne les commentaires des auteurs des communications, la Partie concernée soutient que la jurisprudence de la Cour Suprême est claire sur le fait que les conditions définies par la loi 1/1996 ne s'appliquent pas à l'octroi de l'aide juridique au titre de l'article 23 de la loi 27/2006<sup>13</sup> ; que l'ordonnance de la Cour supérieure de Catalogne n'est

<sup>3</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, p. 2, et annexe 1, p. 4 ; rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2019, p. 2, et annexe 1.

<sup>4</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, annexe 1, p. 2 à 4 ; rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, annexe 1, p. 2 à 4.

<sup>5</sup> Déclaration prononcée par la Partie à la soixante-troisième réunion du Comité, 15 mars 2019, p. 2 ; rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, p. 2.

<sup>6</sup> Rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, p. 2. Commentaires de la Partie concernée sur le projet de rapport du Comité, 19 juillet 2021, p. 1.

<sup>7</sup> Commentaires de la Partie concernée sur le projet de rapport du Comité, 19 juillet 2021, p. 1.

<sup>8</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2008/24 sur le rapport final de la Partie concernée, 5 novembre 2020, p. 1.

<sup>9</sup> Ibid., p. 1 et 2.

<sup>10</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 sur les commentaires de la Partie concernée, 4 décembre 2020, annexe 1.

<sup>11</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 sur les commentaires de la Partie concernée, 4 février 2021, p. 1 et 2.

<sup>12</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36 sur les commentaires de la Partie concernée, 19 mars 2019, p. 2.

<sup>13</sup> Commentaires de la Partie concernée sur les commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36, 2 décembre 2020, p. 1 et 2.

pas une décision définitive et n'a pas le statut de jugement<sup>14</sup> ; et que l'avis du Médiateur n'a pas de poids juridique. Elle soulève aussi la question de savoir si le Médiateur avait connaissance de la jurisprudence récente de la Cour suprême<sup>15</sup>.

36. Le Comité accueille avec satisfaction les ordonnances rendues par la Cour suprême le 16 janvier 2018 et le 13 mars 2019, qui constituent une avancée significative vers le respect des prescriptions énoncées au paragraphe 3 de la décision VI/8j.

37. Cependant, pour satisfaire pleinement aux prescriptions figurant au paragraphe 3 de la décision VI/8j, la Partie concernée devrait fournir au Comité la preuve qu'elle a pris des mesures pour *garantir* que les derniers obstacles à la pleine application de l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention en ce qui concerne l'aide juridique à accorder aux ONG, que le Comité avait recensés au paragraphe 66 de ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2009/36, ont été levés.

38. Le Comité tient à souligner que si, malgré les ordonnances rendues par la Cour suprême le 16 janvier 2018 et le 13 mars 2019, les commissions d'aide juridique continuent dans la pratique de refuser une aide juridique aux ONG de défense de l'environnement au motif que celles-ci ne remplissent pas les conditions prévues par la loi 1/1996, alors les derniers obstacles à la pleine application de l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention n'ont pas encore été totalement levés. Cela reste vrai même si, quand une ONG forme un recours contre la décision d'une commission d'aide juridique devant un tribunal, celui-ci peut, en dernier ressort, annuler la décision. Si les commissions d'aide juridique continuent en pratique de refuser l'aide juridique et que, par conséquent, les ONG de défense de l'environnement doivent engager des actions en justice pour faire annuler des décisions rendues à tort, avec les retards et l'incertitude que cela suppose, alors les derniers obstacles n'ont pas encore été entièrement levés.

39. À cet égard, le Comité note qu'en plus des deux ordonnances de la Cour suprême, la Partie concernée a produit deux ordonnances plus récentes de la Haute Cour, dans lesquelles celle-ci a annulé les décisions de commissions d'aide juridique qui avaient refusé d'octroyer une aide à des ONG de défense de l'environnement<sup>16</sup>. Le Comité accueille avec satisfaction les ordonnances de la Haute Cour, dans la mesure où elles laissent penser que cette juridiction respecte la jurisprudence de la Cour suprême, mais souligne que les décisions des commissions d'aide juridique en question ont elles-mêmes été rendues après les ordonnances de la Cour suprême.

40. À ce sujet, le Comité prend également note de l'ordonnance rendue par la Cour supérieure de Catalogne le 16 novembre 2020, dans laquelle la Cour a rejeté le recours formé par une ONG de défense de l'environnement contre le refus d'une commission d'aide juridique d'octroyer l'aide au motif que l'ONG ne remplissait pas les conditions définies par la loi 1/1996<sup>17</sup>.

41. Étant donné que chacune des trois décisions rendues par des commissions d'aide juridique mentionnées aux paragraphes 39 et 40 ci-dessus a été prise après le prononcé des ordonnances de la Cour suprême du 16 janvier 2018 et du 13 mars 2019, le Comité estime que la Partie concernée doit faire des efforts supplémentaires pour garantir que les commissions d'aide juridique elles-mêmes appliquent l'article 23 de la loi 27/2006 de sorte que les petites ONG de défense de l'environnement se voient accorder une aide juridique.

42. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que, si les ordonnances de la chambre administrative de la Cour suprême du 16 janvier 2018 et du 13 mars 2019 représentent une avancée significative, tant que les commissions d'aide juridique n'appliqueront pas elles-mêmes l'article 23 de la loi 27/2006 de sorte que les petites ONG

<sup>14</sup> Commentaires de la Partie concernée sur les commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36, 21 décembre 2020, p. 1.

<sup>15</sup> Commentaires de la Partie concernée sur les commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36, 12 février 2021, p. 1.

<sup>16</sup> Commentaires de la Partie concernée sur les commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36, 2 décembre 2020, annexe ; commentaires de la Partie concernée sur les commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36, 21 décembre 2020, annexes 1 à 4.

<sup>17</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2009/36, 4 décembre 2020, annexe.

environnementales se voient accorder une aide juridique, les derniers obstacles à la pleine application de l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention n'auront pas été totalement levés. Le Comité conclut par conséquent que, si la Partie concernée a pris en ce sens des mesures positives qu'il convient de saluer, elle n'a pas encore pleinement satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 3 de la décision VI/8j.

#### **Paragraphe 7 de la décision VI/8 j**

43. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/99, le Comité a noté que, au moment où le permis dont il est question dans cette communication a été accordé, l'article 23 (par. 4) de la loi 16/2002 sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution prévoyait que :

Les communautés autonomes publient dans leurs journaux officiels respectifs les résolutions administratives par lesquelles les autorisations environnementales intégrées sont accordées ou modifiées<sup>18</sup>.

44. À cette époque, le journal officiel de chacune des communautés autonomes de la Partie concernée était publié exclusivement au format numérique<sup>19</sup>.

45. Dans ses conclusions, le Comité a constaté que, en n'informant pas le public de la décision d'autoriser une activité qui relève de l'article 6 de la Convention par un autre moyen que la publication de la décision sur Internet, la Partie concernée n'avait pas respecté l'article 6 (par. 9) de la Convention<sup>20</sup>.

46. Au paragraphe 103 de ses conclusions, le Comité a également estimé que :

Dans le cadre d'une bonne pratique, les méthodes utilisées pour informer le public concerné en application de l'article 6 (par. 2) devraient, au minimum, être utilisées pour l'informer au titre de l'article 6 (par. 9) une fois que la décision a été prise, sachant que cette dernière disposition prescrit d'informer le public en général et pas uniquement le public concerné<sup>21</sup>.

#### *Évolution ultérieure de la législation*

47. Dans ses commentaires sur le projet de rapport du Comité, la Partie concernée indique que l'article 23 (par. 4) de la loi 16/2002 a été modifié et fait désormais l'objet de l'article 24 du décret législatif royal 1/2016<sup>22</sup>.

48. Conformément à l'article 24 (par. 3 a)) du décret législatif royal 1/2016, outre la publication au journal officiel, les communautés autonomes mettent à la disposition du public par « des moyens électroniques, entre autres », le contenu de la décision, y compris une copie du permis environnemental intégré<sup>23</sup>.

49. L'article 24 (par. 3) du décret législatif royal 1/2016 semble être pertinent au regard du paragraphe 7 de la décision VI/8j et le Comité regrette que la Partie concernée ne l'ait informé pour la première fois de l'existence de cette disposition que dans ses commentaires sur le projet de rapport du Comité à la septième session de la Réunion des Parties. Le texte de l'article 24 (par. 3) n'ayant été porté à sa connaissance que très tardivement, le Comité ne dispose pas d'éléments émanant de la Partie concernée et des auteurs des communications qui l'éclaireraient sur la façon dont cette disposition est appliquée dans la pratique. Cela est d'autant plus regrettable que le libellé de l'article 24 (par. 3) ne permet pas de savoir si cette disposition porte uniquement sur les moyens par lesquels le public peut avoir accès au texte de la décision relative au permis environnemental intégré ou si elle porte également sur la manière dont le public doit être informé que la décision relative au permis a effectivement été prise. Le Comité ne dispose pas non plus d'informations sur la manière dont l'article 24 (par. 3 a)) a été appliqué dans la pratique par les communautés autonomes et, plus

<sup>18</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/17, par. 22.

<sup>19</sup> Ibid., par. 28.

<sup>20</sup> Ibid., par. 105.

<sup>21</sup> Ibid., par. 103.

<sup>22</sup> Commentaires de la Partie concernée sur le projet de rapport du Comité, 19 juillet 2021, p. 3.

<sup>23</sup> Ibid., p. 4.

précisément, sur la question de savoir si, au vu de cette disposition, chaque communauté autonome, dans la pratique, informe le public des décisions relatives aux permis environnementaux intégrés par d'autres moyens que la publication de la décision sur Internet.

50. En outre, le Comité rappelle le paragraphe 103 de ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/99 (voir par. 46 ci-dessus) et fait observer que, si l'article 24 (par. 3 a)) impose aux communautés autonomes de mettre à la disposition du public les décisions relatives aux permis environnementaux intégrés par « des moyens électroniques, entre autres », rien dans l'article n'exige que les moyens utilisés pour informer le public de la décision une fois celle-ci prise comprennent, au minimum, les moyens utilisés pour informer le public concerné du processus décisionnel envisagé mentionnés à l'article 6 (par. 2) de la Convention.

#### *L'instruction de la Catalogne*

51. La Partie concernée signale que, le 28 septembre 2018, la Direction générale de la qualité de l'environnement et des changements climatiques du Département des territoires et de la durabilité de l'Administration autonome de Catalogne a émis une instruction (instruction de la Catalogne)<sup>24</sup>. Celle-ci prévoit ce qui suit :

Une fois qu'un permis environnemental a été accordé ou refusé, les services relevant de la Direction générale qui informent le conseil municipal du lieu où l'activité concernée par le permis en question doit être entreprise sont tenus de signaler que la décision doit être portée à la connaissance du public au moyen des panneaux d'affichage municipaux et du site Web de la commune<sup>25</sup>.

52. La Partie concernée signale que l'instruction de la Catalogne a été diffusée auprès de ses différentes administrations autonomes, par des courriers adressés aux points de contact régionaux pour la Convention d'Aarhus en mai 2019 et lors d'une réunion tenue le 26 septembre 2019, afin que ces administrations, dans leurs territoires respectifs, adaptent leurs actions dans ce domaine au contenu de l'instruction, conformément aux indications figurant dans la décision VI/8j<sup>26</sup>.

53. L'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 soutient que l'instruction de la Catalogne n'est pas une mesure propre à donner effet au paragraphe 7 de la décision VI/8j. Il avance que le fait de publier les permis sur les panneaux d'affichage municipaux et sur le site Web des communes, en plus de leur publication sur Internet et dans le journal officiel, ne garantit toujours pas une information efficace du public. Il affirme que des mesures plus efficaces – telles que la pose d'affiches annonçant l'autorisation du projet dans la zone où il doit être réalisé et la publication d'avis dans la presse locale – devraient être mises en œuvre<sup>27</sup>.

54. L'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 soutient que l'instruction de la Catalogne n'a en outre d'effets contraignants que pour les fonctionnaires de la Direction générale de la qualité de l'environnement et des changements climatiques du Département des territoires et de la durabilité de l'Administration autonome de Catalogne. Il affirme que, par conséquent, l'instruction ne s'applique pas aux municipalités, parce que celles-ci constituent un niveau distinct de l'administration publique et qu'une modification de la législation espagnole ou catalane est nécessaire pour qu'une telle instruction ait des effets contraignants pour les municipalités<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, p. 3, et annexe 2.

<sup>25</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, annexe 2, p. 2 ; rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, p. 3.

<sup>26</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, p. 3 ; rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, p. 3 ; commentaires de la Partie concernée sur le projet de rapport du Comité, 19 juillet 2021, p. 6.

<sup>27</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 sur le deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 30 octobre 2019, p. 1 ; commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 sur le rapport final de la Partie concernée, 26 octobre 2020, p. 1.

<sup>28</sup> Ibid.

55. Le Comité se félicite de l'adoption et de l'application dans la pratique de l'instruction de la Catalogne, qui constituent une avancée vers la mise en œuvre de la recommandation figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j. Il examine ci-après la mesure dans laquelle l'instruction de la Catalogne répond pleinement aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j.

*La décision VI/8j s'applique à toutes les communautés autonomes*

56. Le Comité souligne que, comme il l'a déjà précisé dans ses premier et deuxième rapports d'examen, la décision VI/8j concerne le respect des dispositions de la Convention par l'Espagne et pas seulement par la Catalogne<sup>29</sup>.

57. Le Comité salue le fait que la Partie concernée a diffusé l'instruction de la Catalogne auprès de ses communautés autonomes, à la fois par des courriers adressés à ses points de contact régionaux pour la Convention d'Aarhus en mai 2019 et lors d'une réunion tenue le 26 septembre 2019, afin que, sur leurs territoires respectifs, les communautés adaptent leurs actions au contenu de l'instruction et de la décision VI/8j<sup>30</sup>. La Partie concernée n'a cependant pas présenté au Comité d'éléments montrant que ces mesures ont entraîné, pour les autres communautés autonomes, l'obligation légale d'adapter leurs actions de façon à respecter l'instruction de la Catalogne. Le Comité souligne que, pour satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j, la Partie concernée devra prendre les mesures nécessaires pour *garantir* que le public, dans toutes les communautés autonomes de la Partie concernée, soit promptement informé des décisions prises, conformément à l'article 6 (par. 9) de la Convention.

58. À cet égard, la Partie concernée n'a pas, à ce jour, fourni au Comité le texte d'instructions administratives ou d'autres mesures prises par les autres communautés autonomes qui laisseraient penser que celles-ci ont effectivement adapté leurs actions à l'instruction de la Catalogne. Afin de conclure que la Partie concernée a satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j, le Comité devra recevoir le texte des instructions administratives ou des autres dispositions adoptées pour garantir que *chacune* des communautés autonomes satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j.

59. En conséquence, le Comité conclut que la Partie concernée n'a pas encore satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j pour ce qui est de chacune de ses communautés autonomes.

*Moyens d'informer le public au titre de l'article 6 (par. 2) au minimum*

60. Rappelant le paragraphe 103 de ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/99 (voir par. 46 ci-dessus), le Comité a indiqué, dans ses premier et deuxième rapports d'examen, qu'afin de satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j :

L'Espagne devra démontrer au Comité qu'elle a mis en place les mesures nécessaires pour garantir que, pour chaque processus décisionnel relevant de l'article 6 de la Convention, les moyens utilisés en pratique pour informer le public des possibilités qui lui sont ouvertes de participer à un processus décisionnel particulier, conformément à l'article 6 (par. 2), seront également utilisés, au minimum, pour informer le public de la décision une fois que celle-ci aura été prise<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Premier rapport d'examen du Comité, 26 février 2019, par. 22.

<sup>30</sup> Deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 1<sup>er</sup> octobre 2019, p. 3.

<sup>31</sup> Premier rapport d'examen du Comité, 26 février 2019, par. 23 ; deuxième rapport d'examen du Comité, 1<sup>er</sup> mars 2020, par. 35.

61. À cette fin, dans son deuxième rapport d'examen, le Comité a demandé à la Partie concernée de fournir, en même temps que son rapport final, le texte des dispositions pertinentes de la loi 16/2002 ou de toute autre loi définissant les moyens que les communautés autonomes doivent utiliser pour informer le public concerné des demandes de permis qui relèvent de l'article 6 de la Convention<sup>32</sup>.

62. En réponse, la Partie concernée explique que, selon sa législation, la période de trente jours prévue pour la consultation du public au sujet d'un permis environnemental intégré est annoncée dans le journal officiel et sur le site Web de l'administration concernée. La documentation doit être mise à la disposition du public pendant une période déterminée à la mairie de la commune où l'activité doit être entreprise. Les personnes vivant à proximité immédiate du lieu en question et les parties ayant un intérêt particulier doivent être personnellement informées<sup>33</sup>.

63. La Partie concernée souligne que la Directive relative aux émissions industrielles<sup>34</sup> prévoit différents moyens d'information concernant le processus décisionnel envisagé et la décision relative au permis une fois celle-ci prise. Elle fait valoir que le paragraphe 1 de l'annexe IV de la Directive prévoit expressément que « les modalités [...] d'information du public (par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) [du processus décisionnel envisagé] sont déterminées par les États membres ». En revanche, selon l'article 24 (par. 2) de la Directive, lorsqu'une décision concernant l'octroi d'une autorisation a été prise, l'autorité compétente met à la disposition du public, y compris au moyen de l'Internet, les informations prévues. La Partie concernée soutient que les États membres disposent ainsi d'une marge d'appréciation pour décider des moyens à utiliser pour se conformer à l'article 6 (par. 9) de la Convention. Elle invoque de plus l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-280/18, *Flausch e.a.*<sup>35</sup>, selon lequel la publication sur Internet de la décision d'autorisation est suffisante aux fins de la Directive concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement<sup>36, 37</sup>.

64. Le Comité prend note des observations de la Partie concernée selon lesquelles la Directive relative aux émissions industrielles prévoit que différents moyens peuvent être utilisés pour informer le public du processus décisionnel envisagé et de la décision relative au permis environnemental intégré une fois celle-ci prise, et les Parties disposent d'une marge d'appréciation lorsqu'elles décident des moyens à utiliser pour informer le public de l'octroi du permis. Le Comité note aussi que la Partie concernée renvoie à l'arrêt rendu dans l'affaire C-280/18, *Flausch e.a.* Il souligne que les règles qui découlent de la Convention sont établies par le texte de la Convention et non par le texte d'un acte législatif de l'Union européenne ou par la jurisprudence des tribunaux de l'Union européenne.

65. Le Comité rappelle que la Réunion des Parties, au paragraphe 7 de la décision VI/8j, a recommandé à la Partie concernée de prendre les mesures nécessaires, législatives, réglementaires ou autres, et les dispositions pratiques voulues pour que le public soit promptement informé des décisions prises conformément à l'article 6 (par. 9) de la Convention, non seulement au moyen d'Internet mais aussi par d'autres moyens, *y compris, mais sans nécessairement s'y limiter*, les méthodes utilisées pour informer le public concerné conformément à l'article 6 (par. 2) de la Convention. En conséquence, pour satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j, la Partie concernée devrait veiller à ce que le public soit rapidement informé des décisions relatives aux permis environnementaux intégrés, au moins par les moyens utilisés par la Partie concernée pour informer le public du processus décisionnel envisagé, c'est-à-dire les moyens énumérés au paragraphe 62 ci-dessus.

<sup>32</sup> Deuxième rapport d'examen du Comité, 1<sup>er</sup> mars 2020, par. 37.

<sup>33</sup> Rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, p. 4.

<sup>34</sup> Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution).

<sup>35</sup> ECLI:EU:C:2019:92.

<sup>36</sup> Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

<sup>37</sup> Rapport final de la Partie concernée, 6 octobre 2020, p. 4 et 5.

66. À cet égard, le Comité note que la seule différence apparente entre les moyens énumérés dans l'instruction de la Catalogne et ceux utilisés par la Partie concernée pour informer le public concerné du processus décisionnel envisagé réside dans le fait que les personnes vivant à proximité immédiate du lieu considéré et les parties ayant un intérêt particulier doivent être personnellement informées du processus décisionnel envisagé, alors que l'instruction de la Catalogne ne prévoit pas une telle obligation. Par conséquent, afin de satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j, l'instruction de la Catalogne devrait être modifiée pour qu'il y soit précisé que les membres du public en question doivent être personnellement informés de la décision relative au permis environnemental intégré. De même, les instructions ou mesures administratives correspondantes qu'il faudrait prendre pour assurer le respect des prescriptions figurant au paragraphe 7 dans chacune des autres communautés autonomes (voir par. 58 ci-dessus) devraient aussi prévoir une telle obligation.

*Dispositions liant les autorités municipales*

67. L'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 avance que l'instruction de la Catalogne ne lie que les entités relevant de la Direction générale de la qualité de l'environnement et des changements climatiques du Département des territoires et de la durabilité de l'Administration autonome de Catalogne, et non les autorités municipales<sup>38</sup>.

68. Dans son deuxième rapport d'examen, le Comité a noté que cela soulevait la question de savoir si l'instruction de la Catalogne suffirait à prévenir les situations dans lesquelles une autorité municipale ne donnerait pas suite à une demande de la Direction générale concernant la diffusion d'un permis environnemental auprès du public sur les panneaux d'affichage et le site Web de la commune. Le Comité a donc invité la Partie concernée à préciser si l'instruction de la Catalogne serait effectivement contraignante pour un conseil municipal qui recevrait une telle demande<sup>39</sup>.

69. En réponse, la Partie concernée a fourni un certain nombre d'exemples d'avis publiés par les autorités municipales conformément à l'instruction de la Direction générale<sup>40</sup>. Prenant note de ces exemples et ne disposant pas d'éléments qui montreraient que les autorités municipales de Catalogne ne publient pas les permis environnementaux malgré l'instruction émise par la Direction générale, le Comité n'examinera pas ce point plus avant.

*Remarques finales concernant le paragraphe 7*

70. S'il prend note de l'article 24 (par. 3 a)) du décret législatif royal 1/2016 et accueille avec satisfaction l'instruction de la Catalogne, sa mise en œuvre et sa diffusion auprès des autres communautés autonomes, qui sont des mesures positives, le Comité, compte tenu des problèmes recensés plus haut, estime que la Partie concernée n'a pas démontré que le décret législatif royal 1/2016 ou l'instruction de la Catalogne permettaient de satisfaire aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j. Le Comité rappelle également à la Partie concernée que le respect du droit de l'Union européenne n'entraîne pas nécessairement le respect de la Convention, laquelle impose des obligations à part entière à la Partie concernée, au titre du droit international.

71. Le Comité estime que l'instruction de la Catalogne (avec la modification nécessaire mentionnée au paragraphe 66 ci-dessus) pourrait servir de modèle pour chacune des autres communautés autonomes. La Partie concernée pourrait aussi décider de donner suite au paragraphe 7 en adoptant une mesure législative au niveau national, telle qu'une modification de la loi définissant les moyens à utiliser pour informer le public des décisions d'octroi ou de modification des permis environnementaux intégrés, à condition qu'une telle modification soit contraignante pour toutes les communautés autonomes.

<sup>38</sup> Commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2014/99 sur le deuxième rapport d'étape de la Partie concernée, 30 octobre 2019.

<sup>39</sup> Deuxième rapport d'examen du Comité, 1<sup>er</sup> mars 2020, par. 43.

<sup>40</sup> Commentaires de la Partie concernée sur les commentaires de l'auteur de la communication ACCC/C/2014/99, 26 novembre 2020, p. 3.

72. À cet égard, dans ses commentaires sur le projet de rapport du Comité, la Partie concernée déclare qu'elle est sur le point d'entreprendre une révision de sa législation nationale relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et qu'elle inclura les recommandations du Comité dans son projet de loi de sorte à préciser que le public doit être promptement informé des décisions relatives aux permis environnementaux intégrés, au moins par les moyens utilisés pour informer le public concerné du processus décisionnel envisagé. La Partie concernée indique que la nouvelle législation sera applicable à toutes les autorités compétentes des communautés autonomes, pour lesquelles elle sera contraignante<sup>41</sup>.

73. Le Comité se félicite de la déclaration susmentionnée de la Partie concernée et invite celle-ci à lui remettre, dès que possible au cours de la prochaine période intersessions, le texte du projet de loi visant à donner suite aux recommandations du Comité.

74. Sur ce point, le Comité souligne que, pour qu'il soit satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j, la modification de la loi au niveau national devrait prévoir l'obligation pour les communautés autonomes de publier les décisions administratives relatives à l'octroi ou à la modification des permis environnementaux intégrés : a) non seulement dans leurs journaux officiels, mais aussi par tout autre moyen utilisé pour informer le public concerné de la demande de permis, conformément à l'article 6 (par. 2) de la Convention ; b) en ne limitant pas les moyens utilisés à Internet.

75. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que si la Partie concernée a pris en ce sens des mesures positives qu'il convient de saluer, elle n'a pas encore satisfait aux prescriptions figurant au paragraphe 7 de la décision VI/8j.

#### IV. Conclusions

76. Le Comité sait gré à la Partie concernée du dialogue constructif maintenu avec le Comité tout au long de la période intersessions.

77. Le Comité conclut que, si la Partie concernée a pris en ce sens des mesures positives qu'il convient de saluer, elle n'a pas encore pleinement satisfait aux prescriptions figurant aux paragraphes 3 et 7 de la décision VI/8j.

78. Le Comité recommande à la Réunion des Parties de réaffirmer la décision VI/8j et de recommander à la Partie concernée :

a) De prendre d'urgence des mesures pour faire en sorte que soient levés les derniers obstacles à la pleine application de l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention s'agissant de l'aide juridique à accorder aux ONG, que le Comité a recensés au paragraphe 66 de ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2009/36, et en particulier que ses commissions d'aide juridique agissent, dans la pratique, conformément aux décisions rendues le 16 janvier 2018 et le 13 mars 2019 par la chambre administrative de la Cour suprême ;

b) De prendre les mesures nécessaires, législatives, réglementaires ou autres, et les dispositions pratiques voulues pour que, dans chacune de ses communautés autonomes, le public soit promptement informé des décisions relatives aux permis environnementaux intégrés prises conformément à l'article 6 (par. 9) de la Convention, non seulement au moyen d'Internet mais aussi par d'autres moyens, y compris, mais sans nécessairement s'y limiter, les méthodes utilisées pour informer le public concerné conformément à l'article 6 (par. 2) de la Convention ;

c) De soumettre au Comité un plan d'action pour l'application des recommandations susmentionnées, assorti d'un calendrier, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2022 ;

d) De fournir au Comité, au plus tard les 1<sup>er</sup> octobre 2023 et 2024, des rapports d'étape détaillés sur les mesures prises aux fins de l'application du plan d'action et des recommandations susmentionnées et sur les résultats obtenus ;

<sup>41</sup> Commentaires de la Partie concernée sur le projet de rapport du Comité, 19 juillet 2021, p. 7.

e) De fournir tout autre renseignement que pourrait lui demander le Comité pour l'aider à examiner les progrès qui auront été accomplis dans l'application des recommandations susmentionnées ;

f) De participer (en personne ou en ligne) aux réunions du Comité au cours desquelles les progrès qu'elle aura accomplis dans l'application des recommandations susmentionnées seront examinés.

---