



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 la mise en œuvre de la Convention : mécanisme d'examen du respect des dispositions**Rapport du Comité d'examen du respect des dispositions sur des questions générales concernant le respect des dispositions*, *****Résumé*

Le présent document a été établi par le 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, à la demande de la Réunion des Parties à la Convention (voir ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, décision VI/8, par. 21) et conformément au mandat qui lui est confié dans la décision I/7 sur l'examen du respect des dispositions (ECE/MP.PP/2/Add.8, annexe, par. 13 b), 14 et 35).

Dans ce document, le Comité rend compte des questions générales concernant le respect des dispositions de la Convention par les Parties qu'il a examinées du 19 juin 2017 au 26 juillet 2021, qui sont les dates limites fixées pour la soumission de ses rapports aux cinquième et sixième sessions de la Réunion des Parties, en application de la décision I/7.

* 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.



Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
I. Définitions et dispositions générales	3
II. Accès à l'information sur l'environnement	4
III. Participation du public au processus décisionnel sur les questions relatives à l'environnement...	8
IV. Accès à la justice en matière d'environnement	22

Introduction

1. Au cours de la période allant du 19 juin 2017 au 26 juillet 2021 (la période considérée)¹, le 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) a adopté des conclusions concernant 26 communications et une soumission² ainsi que des recommandations concernant une demande de conseils formulée par une Partie³.

2. Dans le présent document, le Comité rend compte des questions générales concernant le respect des dispositions de la Convention qu'il a examinées dans ses conclusions et avis sur ces 28 affaires.

I. Définitions et dispositions générales

Article 2 (par. 2)

Définition des expressions « autorité publique » et agissant « dans l'exercice de pouvoirs législatifs »

3. La Convention ne précise pas à quel moment un organe ou une institution – au niveau central, régional ou local – agit dans l'exercice de pouvoirs législatifs, mais, à l'évidence, elle exclut uniquement les organes ou les institutions lorsqu'ils agissent dans ce cadre précis. En conséquence, il se peut qu'un parlement intervienne en tant qu'autorité publique au titre de la Convention, lorsqu'il n'agit pas dans l'exercice de pouvoirs législatifs, par exemple lorsqu'il autorise l'exécution d'une activité ou d'un projet⁴. Le Comité est donc d'avis que l'expression « dans l'exercice de pouvoirs législatifs » a un sens assez précis, renvoyant aux actes d'un organe qui légifère effectivement, c'est-à-dire qui exerce son pouvoir législatif, à l'exception des cas dans lesquels cet organe exerce d'autres fonctions⁵.

4. Le Comité conclut donc que le renvoi aux organes et institutions agissant dans l'exercice de leurs pouvoirs législatifs n'exclut pas les autorités publiques, notamment le Gouvernement, lorsqu'elles prennent part à l'élaboration de lois jusqu'au stade où le projet ou la proposition est soumis à l'organe ou l'institution qui adopte le texte de loi⁶.

Article 2 (par. 3 b))

Définition des informations sur l'environnement « utilisées dans le processus décisionnel en matière d'environnement »

5. Le Comité estime que l'expression « utilisées dans le processus décisionnel en matière d'environnement » figurant à la fin de l'article 2 (par. 3 b)) ne doit pas être interprétée comme exigeant que les analyses et hypothèses en question aient déjà été utilisées dans le cadre de la prise de décisions relatives à l'environnement. Une telle interprétation est contraire à la Convention. Au lieu de cela, cette expression doit être interprétée comme englobant les informations susceptibles d'être utilisées dans la prise de décisions relatives à l'environnement. En outre, le « processus décisionnel en matière d'environnement » doit être

¹ Conformément aux délais stipulés au paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7 de la Réunion des Parties sur l'examen du respect des dispositions (ECE/MP.PP/2/Add.8).

² Voir ECE/MP.PP/2021/44, par. 38 à 64.

³ Ibid., par. 71.

⁴ Voir les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2011/61 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2013/13, par. 54, dans lesquelles le Comité a estimé que le Parlement n'exerçait pas de pouvoirs législatifs, mais agissait « plutôt en tant qu'autorité publique autorisant un projet ».

⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/120 (Slovaquie), ECE/MP.PP/C.1/2021/19, par. 98.

⁶ Ibid., par. 100.

compris dans son sens le plus large et ne se limite donc pas à la prise de décisions au titre des articles 6, 7 ou 8 de la Convention⁷.

Article 3 (par. 2)

Aide au public visant à lui permettre de participer plus facilement

6. Au minimum, l'article 3 (par. 2) dispose qu'avant toute procédure de participation du public, les Parties tâchent de faire en sorte que leurs fonctionnaires donnent des conseils au public afin que celui-ci ait une compréhension adéquate de la loi, de la procédure décisionnelle et de ses possibilités de participer⁸. L'obligation susmentionnée s'applique à toute Partie à la Convention, qu'il s'agisse de la Partie d'origine ou de la Partie touchée⁹.

II. Accès à l'information sur l'environnement

Article 4 (par. 1)

Informations sur l'environnement déjà publiées dans d'autres documents

7. L'article 4 (par. 1) prévoit l'obligation de mettre à la disposition du public, sur demande, « des copies des documents dans lesquels se trouvent effectivement consignées » les informations sur l'environnement demandées. Par conséquent, si des copies de ces documents sont demandées, le respect de l'article 4 (par. 1) ne serait pas assuré si l'on se contentait d'extraire les éléments ou fragments d'informations sur l'environnement qui y figurent et de mettre uniquement à disposition ces informations sur l'environnement plutôt que le document entier où elles figurent. De même, l'accès à un document particulier contenant des informations sur l'environnement ne peut pas être refusé du simple fait qu'un autre document contenant les mêmes informations a déjà été rendu public. Au contraire, il convient de mettre à disposition le document demandé lui-même, y compris toutes les informations sur l'environnement qu'il contient. Évidemment, cela n'exclut pas l'application des exceptions prévues à l'article 4 (par. 3 et 4), avant la mise à disposition du document¹⁰.

Article 4 (par. 3 (al. c) et 4)

Exemptions de divulgation

Art. 4 (par. 3 c))

Documents en cours d'élaboration

8. Le simple fait qu'un document en soit encore à l'état de projet ne suffit pas pour que celui-ci relève automatiquement de l'exception appliquée aux « documents en cours d'élaboration ». L'expression « en cours d'élaboration » donne à penser qu'il s'agit de documents distincts sur lesquels l'autorité publique travaille activement. Dès qu'ils ne sont plus « en cours d'élaboration », les documents demandés doivent être mis à la disposition du public, même s'ils sont encore inachevés et même si la décision sur laquelle ils portent n'a pas encore été prise. L'expression « en cours d'élaboration » laisse entendre que le document fera l'objet d'un travail supplémentaire dans un délai raisonnable¹¹.

⁷ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/112 (Irlande), ECE/MP.PP/C.1/2021/17, par. 134.

⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/S/2015/2 (Biélorus), ECE/MP.PP/C.1/2021/13, par. 158.

⁹ Ibid., par. 159.

¹⁰ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/124 (Pays-Bas), ECE/MP.PP/C.1/2021/20, par. 93.

¹¹ Ibid., par. 107.

Art. 4 (par. 3 c))
Communication interne

9. Les communications entre une autorité publique et un détenteur de permis ne peuvent pas être considérées comme étant internes. De même, les communications échangées entre une autorité publique et toute personne agissant pour le compte d'un détenteur des permis ne peuvent pas être internes¹².

Art. 4 (par. 3 (al. c) et 4)
Accords de confidentialité

10. Le fait qu'un contrat conclu entre une Partie à la Convention et un tiers contienne une clause interdisant toute divulgation des termes de ce contrat et d'autres informations s'y rapportant n'a aucun effet sur l'obligation qui incombe à la Partie d'assurer l'accès à l'information sur l'environnement, sur demande, en application de l'article 4¹³.

Art. 4 (par. 3 (al. c) et 4)
Usage officiel uniquement

11. Il n'est pas prévu à l'article 4 (par. 3 et 4) d'exception pour des informations qui seraient « réservées à l'administration ». Les seuls motifs pour lesquels la divulgation d'informations sur l'environnement peut être refusée sont ceux énoncés à l'article 4 (par. 3 et 4)¹⁴.

Article 4 (par. 7)
**Présomption de rejet d'une demande d'information
 et obligation de motiver le rejet**

12. Même si un système de « présomption de rejet » permet aux demandeurs d'engager les procédures de recours prévues à l'article 9 (par. 1) dans les cas où une autorité publique ne répond pas à une demande d'informations sur l'environnement, une telle présomption de rejet ne peut à l'évidence satisfaire aux obligations posées à l'article 4 (par. 7), à savoir notifier le rejet par écrit si la demande a été faite par écrit, exposer les raisons du rejet ou informer le demandeur des recours dont il dispose¹⁵.

Article 4 (par. 8)
Coût déraisonnable de l'accès à l'information

13. Compte tenu de l'importance du droit d'accéder à l'information sur l'environnement pour ce qui est de réaliser l'objectif de la Convention et compte tenu également du libellé de l'article 4 (par. 8), il est clair pour le Comité qu'il faudrait en principe que ces informations puissent être fournies gratuitement, mais les Parties peuvent autoriser la perception d'un droit, pour autant qu'il ne dépasse pas un montant raisonnable. La Convention assure le respect de cette règle en faisant obligation aux autorités publiques de faire connaître aux auteurs des demandes d'informations le barème des droits à acquitter, en indiquant les cas dans lesquels elles peuvent renoncer à percevoir ces droits et ceux dans lesquels la communication des informations est subordonnée à leur paiement préalable¹⁶.

14. Il est dit dans le préambule de la Convention que les autorités publiques détiennent des informations relatives à l'environnement dans l'intérêt général. La Convention n'autorise pas à percevoir des droits pour le simple fait de donner accès à l'information et les droits

¹² Ibid., par. 101.

¹³ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/118 (Ukraine), ECE/MP.PP/C.1/2021/18, par. 108.

¹⁴ Ibid., par. 114.

¹⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/134 (Belgique), ECE/MP.PP/C.1/2021/24, par. 98.

¹⁶ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2017/147 (République de Moldova), ECE/MP.PP/C.1/2021/30, par. 86.

perçus pour la fourniture d'informations sur l'environnement doivent être calculés en gardant à l'esprit que ces informations sont détenues dans l'intérêt général¹⁷.

15. Pour déterminer si le montant des droits perçus au titre de l'article 4 (par. 8) est raisonnable, il faut tenir compte de l'objectif de l'accès à l'information sur l'environnement énoncé plus haut, de l'intérêt de la protection de l'environnement pour le public, du fait que les autorités publiques détiennent les informations sur l'environnement dans l'intérêt général, de la situation économique du public en général et de celle de l'auteur de la demande d'information en particulier, et de la justification donnée pour le montant demandé. Il s'ensuit que le montant des droits dont le paiement est demandé doit être dûment expliqué, motivé et justifié et ne doit pas sembler déraisonnable au public¹⁸.

16. De plus, les droits perçus pour la fourniture d'informations sur l'environnement doivent être fondés sur un calcul transparent et, s'ils peuvent inclure une contribution aux coûts matériels de la fourniture des informations sur l'environnement, ils ne doivent pas inclure le coût de la production, de la collecte ou de l'acquisition initiales des informations elles-mêmes ou tout autre coût indirect. Ainsi, les informations détenues par les autorités publiques doivent être fournies gratuitement ou moyennant un montant ne dépassant pas le coût matériel raisonnable de la fourniture de l'information demandée (par exemple, les frais de poste ou de copie). Enfin, les droits à acquitter ne doivent pas avoir un effet dissuasif sur les personnes qui cherchent à obtenir des informations, restreignant effectivement leur droit d'accéder à l'information¹⁹.

17. Le fait même d'indiquer un montant excessif, sans raisonnement clair et cohérent, aurait un effet dissuasif sur les membres du public qui cherchent à exercer leur droit d'accéder aux informations sur l'environnement consacré par la Convention²⁰.

18. En outre, le cadre juridique qui autorise la perception de droits ne doit pas être interprété ou appliqué d'une manière qui pourrait avoir un effet dissuasif sur les personnes qui cherchent à obtenir des informations sur l'environnement, ou qui pourrait restreindre leur droit d'accéder à cette information ou qui, en tout état de cause, pourrait être déraisonnable ou sembler telle au public²¹.

Article 5 (par. 1 a))

Obligation de posséder et tenir à jour les informations sur l'environnement qui sont utiles à l'exercice de leurs fonctions

19. Le Comité considère que l'article 5 (par. 1 a)) impose aux Parties de faire en sorte que leurs autorités publiques possèdent et tiennent à jour au moins les informations sur l'environnement qu'elles sont tenues de recueillir et de conserver au titre du droit interne²².

20. De surcroît, il ressort implicitement de l'article 5 (par. 1 a)) que les autorités publiques doivent disposer des informations sur l'environnement requises en temps voulu. Ainsi, dans le contexte d'un projet soumis à une évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE), le décideur doit, conformément à l'article 5 (par. 1 a)), disposer du rapport d'EIE au moment où il décide d'autoriser le projet²³.

¹⁷ Ibid., par. 87.

¹⁸ Ibid., par. 88.

¹⁹ Ibid., par. 89.

²⁰ Ibid., par. 95.

²¹ Ibid., par. 96.

²² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/131 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/23, par. 89.

²³ Ibid., par. 90.

Article 5 (par. 3)
Informations sur l'environnement devenant « progressivement disponibles » dans des bases de données électroniques « auxquelles le public peut avoir facilement accès »

21. Le terme « progressivement » doit être interprété en gardant à l'esprit que plus de vingt ans se sont écoulés depuis l'adoption de la Convention. Alors que les outils d'information électroniques n'en étaient qu'à leurs débuts à l'époque, les moyens électroniques, en d'autres termes les sites Web, sont aujourd'hui le principal instrument utilisé par les autorités publiques de la grande majorité des Parties, si ce n'est de toutes les Parties, pour diffuser des informations sur l'environnement²⁴.

22. Pour qu'une base de données électronique soit « facilement » accessible, il faut qu'elle remplisse les critères suivants : son accès est gratuit ; les formalités d'inscription, s'il y en a, sont réduites au minimum et il n'est pas nécessaire de s'identifier personnellement ; la base de données dispose d'une interface conviviale et de fonctions de recherche faciles à utiliser qui permettent, notamment et s'il y a lieu, de trouver aisément tous les documents concernant une procédure en particulier ; la base de données est bien structurée et organisée de manière systématique²⁵.

23. Une information « facilement accessible » est aussi une information disponible en temps utile. Cela comporte au moins deux aspects. Premièrement, l'information doit être rapidement publiée sur un site Web une fois que l'autorité publique concernée l'a en sa possession. Deuxièmement, l'information doit pouvoir être retrouvée immédiatement grâce à une recherche dans la base de données. Une information n'est pas « facilement accessible » sur un site Web si le public doit en réalité soumettre une demande d'accès à l'information au titre de l'article 4 de la Convention afin de pouvoir chercher dans la base de données²⁶.

24. L'article 5 (par. 3 d)) dispose que les bases de données électroniques doivent inclure « d'autres informations, dans la mesure où la possibilité de les obtenir sous cette forme faciliterait l'application de la législation nationale visant à donner effet à la présente Convention, pour autant que ces informations soient déjà disponibles sous forme électronique ». Le Comité estime que cette disposition vise, à tout le moins, les informations sur l'environnement qui sont utiles aux autorités publiques dans l'exercice de leurs fonctions et que celles-ci doivent posséder et tenir à jour, conformément à l'article 5 (par. 1 a))²⁷.

25. S'agissant des Parties dont le droit national exige que tous les documents soient soumis aux autorités sous forme électronique, les documents en question doivent être rapidement disponibles dans des bases de données électroniques. Toutefois, l'obligation énoncée à l'article 5 (par. 3 d)) va plus loin. Dans la même veine que le terme « progressivement » utilisé dans la première phrase du paragraphe 3, la proposition « pour autant que ces informations soient déjà disponibles sous forme électronique », dans la dernière phrase du paragraphe, doit être interprété en tenant compte du fait qu'aujourd'hui, plus de vingt ans après l'adoption de la Convention, la documentation et les communications sont généralement disponibles sous forme électronique. Pour le Comité, il est évident que cette référence ne doit plus constituer un motif valable de ne pas mettre à disposition toutes les informations sur l'environnement autrement visées par l'article 5 (par. 3 d))²⁸.

²⁴ Ibid., par. 101.

²⁵ Ibid., par. 102.

²⁶ Ibid., par. 103.

²⁷ Ibid., par. 104.

²⁸ Ibid., par. 105.

Article 5 (par. 7 a))
Publication des faits et des analyses des faits pertinents et importants pour élaborer les propositions concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement

26. Le Comité considère que la question de savoir si des informations particulières sont « essentielles » à une proposition de mesures dépend du stade de la prise de décisions et de la pertinence de ces informations pour la prise de décisions. Ce type d'informations essentielles est généralement mentionné dans une note explicative ou dans toute autre justification officielle de la proposition, même s'il ne figure pas dans le texte de la proposition elle-même²⁹.

27. Il est essentiel qu'une Partie communique au public tous les faits et toutes les analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour élaborer les propositions concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement, ainsi que lorsqu'il s'agit d'élaborer et d'examiner les plans et programmes relatifs à l'environnement. Il existe à cet égard une corrélation essentielle entre les dispositions de l'article 5 (par. 7 a)) et celles de l'article 7 de la Convention, étant donné que la publication de faits et d'analyses des faits au titre de l'article 5 (par. 7 a)) contribue à faire en sorte que le public dispose des informations dont il a besoin pour participer effectivement au processus décisionnel prévu à l'article 7³⁰.

28. En ce qui concerne la question de savoir si telle ou telle information contribue à l'élaboration d'une proposition de mesure, le Comité souligne que le verbe « élaborer » renvoie aux informations qui soutiennent ou étayent la prise de décisions sur la proposition de mesure avant que cette décision soit prise. Il ne s'agit pas des analyses ou autres informations sur l'environnement issues de cette proposition de mesure en matière d'environnement³¹.

III. Participation du public au processus décisionnel sur les questions relatives à l'environnement

Article 6, (par. 1 b))
Évaluation appropriée

29. L'article 6 (par. 3) de la directive Habitats prévoit que tout plan ou projet susceptible d'affecter de manière significative une zone spéciale de conservation, soit individuellement, soit en conjugaison avec d'autres plans ou projets, fasse l'objet d'une évaluation appropriée de ses implications pour le site au regard des objectifs de conservation de ce site. 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 une zone spéciale de conservation. Cela revient donc aussi à déterminer, 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 aux fins de l'article 6 (par. 1 b)), mais le fait de déterminer qu'il faut procéder à une évaluation appropriée³².

²⁹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/112 (Irlande), ECE/MP.PP/C.1/2021/17, par. 141.

³⁰ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/105 (Hongrie), ECE/MP.PP/C.1/2021/16, par. 120.

³¹ Ibid., par. 122.

³² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/90 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/14, par. 84.

Article 6 (par. 2)

Notification au public concerné

Exactitude du contenu de l'avis

30. Il va sans dire que l'obligation, énoncée à l'article 6 (par. 2), d'informer le public « comme il convient et de manière efficace », sous-entend que les informations communiquées dans l'annonce doivent être exactes. Le public doit pouvoir se fier à ces informations sans devoir vérifier qu'elles sont exactes. Quelle que soit l'entité qui se charge de l'annonce, il appartient à la Partie concernée de veiller à ce que le public concerné soit averti comme il convient et de manière efficace et, par conséquent, exacte³³.

31. Le Comité considère qu'en application de l'article 6 (par. 2 d) iv) et v)), il convient d'indiquer le nom et, si possible, l'adresse de courrier électronique, d'un point de contact au sein de l'autorité publique compétente³⁴.

Moyens de notification

32. Le fait qu'aucun membre du public n'ait participé à l'audition a son importance, mais cela ne signifie pas nécessairement que l'information n'a pas été communiquée convenablement. Les autorités publiques doivent cependant veiller à choisir des moyens d'information efficaces, et si l'expérience montre que les méthodes utilisées ne suscitent pas la participation du public concerné, celles-ci doivent être repensées³⁵.

Moyens de notification dans un contexte transfrontière

33. Les moyens de notification utilisés à l'intention du public concerné dans la Partie d'origine peuvent ne pas être suffisants pour informer le public concerné dans le contexte transfrontière³⁶.

34. En règle générale, le Comité considère qu'il n'est pas raisonnable d'attendre du public qu'il vérifie de manière proactive des sites Web au cas où il y trouverait des procédures décisionnelles qui l'intéressent et estime qu'il faut donc prévoir aussi d'autres moyens d'informer le public. Dans les cas où les parties prenantes sont clairement indiquées, il peut être utile d'informer individuellement leurs représentants. Cela ne doit toutefois pas empêcher d'autres membres du public de participer³⁷.

Article 6 (par. 4)

Participation du public dès le début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont possibles

35. Le respect des dispositions de l'article 6 (par. 4) exige non seulement que toutes les options soient légalement toujours possibles au moment de la participation du public, mais aussi qu'il soit évident pour le public concerné qu'elles le sont³⁸.

³³ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 101.

³⁴ Conclusions relatives à la communication ACCC/S/2015/2 (Biélorus), ECE/MP.PP/C.1/2021/13, par. 94.

³⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 98.

³⁶ Conclusions relatives à la communication ACCC/S/2015/2 (Biélorus), ECE/MP.PP/C.1/2021/13, par. 97.

³⁷ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/96 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2021/3, par. 118.

³⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 117.

36. Le Comité estime que les conditions énoncées à l'article 6 (par. 4) ne seraient pas satisfaites si les options étaient encore possibles, en droit et en fait, sans que le public participant à la procédure de prise de décisions en soit informé³⁹.

37. Lorsque la participation du public est prévue, l'autorité administrative chargée de délivrer l'autorisation ne peut être empêchée, officiellement ou non, de rejeter entièrement une demande pour des raisons de fond ou de procédure. Si le champ d'action de ladite autorité se trouve déjà limité en raison de décisions antérieures, la Partie concernée aurait alors dû également s'assurer de la participation du public pendant les phases précédentes du processus décisionnel⁴⁰.

38. Dans le cadre d'une procédure décisionnelle à plusieurs niveaux, le principe de la « participation du public au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles » renvoie à la possibilité de choisir différentes options à un stade donné de la prise de décisions. Il n'est pas obligatoire d'étudier toutes les options ni de préciser quelles options ou solutions doivent être étudiées et à quel stade – ces décisions sont à la discrétion des autorités compétentes. Ce principe interdit seulement d'exclure une option sans que le public ait participé. Les dispositions de l'article 6 (par. 4) ne privent en rien les autorités compétentes (ou, dans le cas de l'article 6, les promoteurs de projet) du droit que leur donne l'article 7, de choisir leur option (ou leurs options) privilégiée(s) et de la (ou les) promouvoir ; elles ne leur imposent pas non plus de présenter au public toutes les options étudiées comme, par exemple, celles envisagées brièvement au début du stade de l'étude préliminaire. Elles précisent toutefois que le public doit avoir la possibilité de contester, dans ses observations, les options proposées dans le projet de plan et de proposer d'autres options, y compris l'option zéro. Cela a une incidence sur l'obligation faite par l'article 6 (par. 8) de prendre dûment en considération le résultat de la participation du public. Cette disposition, dans ce contexte, impose aux autorités compétentes l'obligation d'examiner l'option ou les options proposées par le public et, éventuellement, de préciser les raisons pour lesquelles elles décident de les écarter⁴¹.

39. 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 lieu⁴².

Article 6 (par. 7) Possibilité pour le public de présenter des observations par écrit et lors d'auditions publiques

Communication des observations directement aux autorités publiques

40. Établir un système selon lequel les observations soumises par le public au cours de la procédure d'EIE doivent être communiquées en premier lieu, non pas directement à l'autorité publique compétente, mais à une entité dont l'indépendance à l'égard du promoteur n'est pas requise, n'est pas conforme aux dispositions de l'article 6 (par. 7)⁴³.

³⁹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/100 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, par. 85.

⁴⁰ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/104 (Pays-Bas), ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 76.

⁴¹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/100 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, par. 84.

⁴² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/90 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/14, par. 94.

⁴³ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 137.

Compétences nécessaires pour répondre aux questions du public lors de l'audition

41. Au moment de la sélection des représentants devant participer à une audition publique ou à un autre événement avec le public concerné, la Partie concernée doit s'assurer que ceux-ci disposaient des compétences nécessaires pour répondre aux questions du public. Dans le contexte d'un projet complexe tel qu'une centrale nucléaire, il est possible que les représentants doivent fournir des informations complémentaires par écrit après l'événement pour répondre à des questions techniques⁴⁴.

Article 6 (par. 8)

Prise en considération de la participation du public

Évaluation des observations par l'autorité publique

42. L'obligation énoncée à l'article 6 (par. 8), à savoir que chaque Partie veille à ce que, au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération, implique nécessairement que les observations du public soient examinées par l'autorité publique compétente. En conséquence, il serait incompatible avec les dispositions de la Convention que le consultant du promoteur établisse les réponses aux observations reçues et l'évaluation motivée des observations pour le compte de l'autorité publique compétente. Il ne serait pas non plus conforme aux dispositions de la Convention que l'autorité publique compétente chargée de prendre la décision ne reçoive que le résumé des observations soumises par le public⁴⁵.

43. Pour que les dispositions de l'article 6 (par. 8) soient respectées, il est impératif que le cadre juridique prévoie une obligation claire pour l'autorité publique compétente de prendre dûment en considération les résultats de la participation du public⁴⁶.

Traitement égal des observations du public

44. Au cours du processus décisionnel, le même poids doit être accordé aux commentaires soumis par écrit et à ceux qui sont formulés pendant l'audition virtuelle⁴⁷.

45. Le Comité souligne qu'un système dans lequel seules les observations formulées par certains membres du public seraient dûment prises en considération, tandis que celles des autres seraient négligées ou considérées comme moins importantes par les autorités, ne serait pas conforme à la Convention⁴⁸.

Prise en compte de manière transparente et retraçable

46. Dans toute procédure de participation du public engagée au titre des articles 6 et 7 de la Convention, le public doit pouvoir vérifier que ses commentaires ont été pris en considération dans le processus décisionnel de manière transparente et traçable. Cette obligation vaut également lorsque la participation du public est assurée par des moyens virtuels⁴⁹.

⁴⁴ Conclusions relatives à la communication ACCC/S/2015/2 (Biélorus), ECE/MP.PP/C.1/2021/13, par. 134.

⁴⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 138.

⁴⁶ Ibid., par. 139.

⁴⁷ Recommandations relatives à la demande d'avis ACCC/A/2020/2 formulée par le Kazakhstan, ECE/MP.PP/C.1/2021/6, par. 44.

⁴⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/96 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2021/3, par. 97.

⁴⁹ Recommandations relatives à la demande d'avis ACCC/A/2020/2 formulée par le Kazakhstan, ECE/MP.PP/C.1/2021/6, par. 68.

Article 6 (par. 9)

Notification de la décision et accès à celle-ci une fois prise

Notification rapide de la décision une fois prise

47. La caractéristique prompt de la notification est fonction des circonstances (type de décision, type et taille de l'activité, par exemple) et des dispositions applicables du droit national (recours utiles et délais prévus pour les procédures d'appel, par exemple)⁵⁰.

Exposé des motifs incluant la manière dont la participation du public a été prise en compte

48. Si le fait d'écrire individuellement à chaque membre du public ayant soumis des observations peut constituer une bonne pratique complémentaire, de telles réponses sont « privées » et, à ce titre, ne peuvent pas satisfaire à l'obligation énoncée à l'article 6 (par. 9) de rendre publics les motifs sur lesquels la décision est fondée, y compris la manière dont les observations du public ont été prises en considération⁵¹.

Article 6 (par. 10)

Réexamen ou mise à jour des conditions de fonctionnement

Conditions de fonctionnement

49. Aux fins de l'article 6 (par. 10), les « conditions dans lesquelles une activité est exercée » comprennent toutes les conditions dont est assorti un permis et pas seulement les conditions techniques ou les conditions de fonctionnement qui ont une incidence sur le processus de production⁵².

« Mutatis mutandis »

50. À l'article 6 (par. 10), la locution latine « *mutatis mutandis* » signifie simplement « moyennant les changements nécessaires ». Plutôt que de laisser aux Parties une certaine marge d'appréciation quant à la question de savoir s'il faut ou non appliquer les dispositions visées, cette locution renvoie aux changements nécessaires en raison de la nature de la procédure de prise de décisions dont il est question⁵³.

Signification de « lorsqu'il y a lieu »

51. L'expression « lorsqu'il y a lieu » ne signifie pas qu'il est du seul ressort d'une Partie de déterminer s'il est ou non approprié de prévoir la participation du public. Au contraire, l'expression « lorsqu'il y a lieu » introduit un critère objectif à appliquer conformément aux objectifs de la Convention. Plus important encore, l'expression « lorsqu'il y a lieu » n'empêche pas le Comité d'examiner si la Partie concernée aurait dû prévoir la participation du public en l'espèce⁵⁴.

52. Cela ne signifie pas que la participation du public doit être garantie dans tous les cas où l'autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles sont exercées les activités énumérées à l'annexe I de la Convention. La question est plutôt de savoir si la Partie concernée a respecté les limites de la marge d'appréciation qui lui est laissée pour

⁵⁰ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 141.

⁵¹ Ibid., par. 143.

⁵² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/122 (Espagne), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, par. 73.

⁵³ Ibid., par. 75 ; voir aussi les conclusions relatives aux communications ACCC/C/2014/121 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, par. 96, ACCC/C/2014/104 (Pays-Bas), ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 76, et ACCC/C/2016/143 (Tchéquie), ECE/MP.PP/C.1/2021/28, par. 102.

⁵⁴ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/122 (Espagne), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, par. 76 ; voir aussi les conclusions relatives aux communications ACCC/C/2014/121 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, par. 97.

déterminer ce qui est approprié lorsqu'elle a décidé de ne pas prévoir la participation du public en cas de réexamen ou de mise à jour des conditions dont sont assortis les permis⁵⁵.

53. Le Comité considère que, pour déterminer s'il « y a lieu », et s'il est donc nécessaire, de prévoir une participation du public répondant aux prescriptions de l'article 6 (par. 2 à 9) lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité relevant de l'article 6, une sorte de contrôle de l'importance de la décision à mettre en place pour chacune des procédures décisionnelles en question est le meilleur moyen de comprendre les dispositions de la Convention⁵⁶.

54. En conséquence, lorsqu'une autorité publique réexamine ou actualise les conditions dans lesquelles est exercée une activité relevant de l'article 6 de la Convention, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur des aspects environnementaux importants de l'activité, « il y a lieu » que le public participe conformément aux prescriptions de l'article 6 (par. 2 à 9) et cette participation est donc requise. En pareille situation, il incombe à la Partie de démontrer au Comité qu'aucune des modifications qui pourraient être apportées aux paramètres de l'activité n'est susceptible de modifier de manière significative les paramètres fondamentaux de l'activité ou ne porte sur des aspects environnementaux importants de l'activité⁵⁷.

55. Rien dans le libellé de l'article 6 (par. 10) ne permet de limiter son application aux seuls réexamens ou mises à jour qui sont eux-mêmes soumis à l'EIE. Il est clair pour le Comité que l'article 6 (par. 10) de la Convention s'applique au réexamen ou à la mise à jour des conditions de fonctionnement d'une activité visée à l'article 6 de la Convention, et ce, que le processus de réexamen ou de mise à jour doive ou non faire lui-même l'objet d'une EIE⁵⁸.

56. Ce n'est pas le résultat du réexamen ou de la mise à jour qui est déterminant pour établir si la participation du public doit être assurée. En effet, le critère essentiel est de savoir si le réexamen ou la mise à jour sont susceptibles de modifier les paramètres fondamentaux de l'activité ou s'ils portent sur des aspects environnementaux importants de l'activité. À cet égard, la marge d'appréciation laissée pour déterminer les cas où « il y a lieu » que le public participe doit être encore plus limitée si la mise à jour des conditions dans lesquelles est exercée l'activité peut elle-même avoir un effet important sur l'environnement. Toutefois, il n'est pas déterminant de savoir si les conditions d'exercice de l'activité seront effectivement actualisées à terme ou si elles auront réellement des effets environnementaux importants. De même, peu importe si en cas d'actualisation des conditions dans lesquelles s'exerce une activité, les conditions mises à jour sont susceptibles à certains égards d'avoir un effet bénéfique sur l'environnement, la santé humaine et la sécurité. En effet, le critère essentiel est de savoir si le réexamen ou la mise à jour est susceptible de modifier les paramètres fondamentaux de l'activité ou si ceux-ci portent sur des aspects environnementaux importants de l'activité⁵⁹.

Réexamen de la durée autorisée

57. La durée autorisée d'une activité est clairement une condition de fonctionnement de cette activité, et non des moindres. Par conséquent, toute modification de la durée autorisée

⁵⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/122 (Espagne), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, par. 77.

⁵⁶ Ibid., par. 78 ; voir aussi les conclusions relatives aux communications ACCC/C/2014/121 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, par. 99.

⁵⁷ Ibid., par. 82 ; conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/121 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, par. 103.

⁵⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/107 (Irlande), ECE/MP.PP/C.1/2019/9, par. 77.

⁵⁹ Conclusions relatives aux communications ACCC/C/2014/122 (Espagne), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, par. 83, et ACCC/C/2014/121 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, par. 103.

d'une activité, qu'il s'agisse d'une réduction ou d'une prolongation, constitue un réexamen ou une mise à jour des conditions de fonctionnement de cette activité⁶⁰.

58. Lors de la prolongation de la durée d'une activité relevant de l'article 6, sauf dans des circonstances exceptionnelles telles qu'une prolongation d'une durée très courte, « il y a lieu », et il est donc nécessaire, de donner au public la possibilité de participer⁶¹.

59. Il est clair qu'une prolongation de plus de deux ans de la durée autorisée d'une activité ne saurait être qualifiée de très courte⁶².

Évolutions en matière de conclusions sur les meilleures techniques disponibles

60. Le Comité considère que lorsqu'une autorité publique réexamine et, si nécessaire, actualise les conditions de fonctionnement d'une activité relevant de l'article 6 de la Convention en raison de la publication de nouvelles conclusions sur les meilleures techniques disponibles ou de l'évolution de ces dernières, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur des aspects environnementaux importants de l'activité, « il y a lieu » que le public participe conformément aux prescriptions de l'article 6 (par. 2 à 9) et cette participation est donc requise⁶³.

Prescriptions relatives à la sûreté de fonctionnement

61. Les prescriptions relatives à la sûreté de fonctionnement sont supposées viser à garantir le fonctionnement d'une installation dans des conditions de sûreté et servent à prévenir les incidences sur l'être humain et le milieu environnant. En conséquence, au moins certaines des prescriptions relatives à la sûreté de fonctionnement d'une installation concernent la capacité de l'installation à entraîner des incidences sur l'environnement et sur la santé et la sécurité humaines⁶⁴.

62. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que lorsqu'une autorité publique réexamine et, si nécessaire, actualise les conditions d'exercice d'une activité relevant de l'article 6 de la Convention en vue de satisfaire aux prescriptions relatives à la sûreté de fonctionnement, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur des aspects environnementaux importants de l'activité, « il y a lieu » que le public participe conformément aux prescriptions de l'article 6 (par. 2 à 9) et cette participation est donc requise⁶⁵.

Examens périodiques de la sûreté

63. Le Comité estime que, du fait de l'analyse menée par l'organisme de réglementation, l'examen périodique de la sûreté constitue un réexamen des conditions de fonctionnement de la centrale nucléaire au sens de l'article 6 (par. 10) de la Convention. De plus, si l'analyse que fait l'organisme de réglementation du rapport relatif à l'examen périodique de la sûreté montre que certaines mesures doivent être prises, ces mesures constitueront quant à elles une « mise à jour » des conditions d'exercice de l'activité de la centrale nucléaire, là encore au sens de l'article 6 (par. 10). De ce fait, la Partie concernée est tenue, en application de

⁶⁰ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/104 (Pays-Bas), ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 65.

⁶¹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/107 (Irlande), ECE/MP.PP/C.1/2019/9, par. 90.

⁶² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/122 (Espagne), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, par. 96.

⁶³ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/121 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, par. 108.

⁶⁴ Ibid., par. 110.

⁶⁵ Ibid., par. 111.

l'article 6 (par. 10), de déterminer s'il « y a lieu » – et s'il est donc nécessaire – d'appliquer les dispositions relatives à la participation du public énoncées à l'article 6 (par. 2 à 9)⁶⁶.

64. L'étape de l'examen par l'organisme de réglementation est donc « susceptible de modifier les paramètres fondamentaux » de la centrale nucléaire, notamment en ce que l'organisme détermine si les critères applicables à la licence demeurent satisfaits ou si les conditions de fonctionnement doivent être modifiées. Le Comité estime donc qu'« il y a lieu » et qu'il est, de ce fait, nécessaire que la Partie concernée applique systématiquement les dispositions de l'article 6 (par. 2 à 9) en ce qui concerne l'analyse, par l'organisme de réglementation, du rapport relatif à l'examen décennal de la sûreté⁶⁷.

Thème particulier : participation du public en vertu de l'article 6 pendant la pandémie de COVID-19

65. Même dans le cas d'une crise telle que la pandémie, les droits opposables énoncés dans la Convention ne sauraient être limités ou restreints. Cependant, si les modalités suivies habituellement pour assurer la participation effective du public au processus décisionnel ne peuvent pas être appliquées, tout autre moyen mis en œuvre doit satisfaire aux exigences de la Convention⁶⁸.

66. La possibilité pour le public de participer pendant la pandémie au processus décisionnel concernant une activité particulière doit être « conforme », c'est-à-dire correspondre à la possibilité qui existe en temps normal. Cela signifie que les autorités publiques peuvent devoir prendre des dispositions supplémentaires pour s'assurer que, dans la pratique, le public ne soit pas désavantagé⁶⁹.

67. Tout d'abord, étant donné qu'il peut ne pas être possible d'appliquer les modalités des procédures de participation du public généralement utilisées dans la Partie concernée, il conviendrait de procéder à une évaluation des besoins au moment d'élaborer le cadre juridique applicable ou au cas par cas, en vue de déterminer les modalités permettant, dans la pratique, d'offrir au public la possibilité effective de participer au processus décisionnel au titre de la Convention pendant la pandémie. L'évaluation des besoins devrait permettre de déterminer les obstacles à la participation du public qui découlent de la technologie, de la langue, du niveau d'éducation ou du handicap, ainsi que tous les obstacles particuliers rencontrés par les groupes marginalisés ou par les personnes qui, en raison de leurs fonctions pendant la pandémie, peuvent voir leurs possibilités de participation limitées. Il conviendrait également d'évaluer quelle partie du public se heurte à chacun de ces obstacles. Il serait de bonne pratique de mener l'évaluation des besoins en consultation avec le public⁷⁰.

68. La Partie concernée devrait aussi, dans le cadre d'une bonne pratique, évaluer régulièrement l'efficacité des modalités des procédures de participation du public au titre de la Convention pendant la pandémie, notamment en invitant le public à donner un retour d'information sur ce point. Compte tenu des réponses reçues, ces modalités pourraient devoir être adaptées, afin de garantir des possibilités de participation du public effectives dans la pratique⁷¹.

69. Les modalités de participation du public différentes appliquées pendant la pandémie ne devraient entraîner aucun frais supplémentaire pour le public qui cherche à participer. Par exemple, des services téléphoniques gratuits devraient être proposés pendant l'audition publique virtuelle, afin que les membres du public qui n'ont pas accès à Internet puissent tout de même participer, sans frais⁷².

⁶⁶ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2016/143 (Tchéquie), ECE/MP.PP/C.1/2021/28, par. 118.

⁶⁷ Ibid., par. 123.

⁶⁸ Recommandations relatives à la demande d'avis ACCC/A/2020/2 formulée par le Kazakhstan, ECE/MP.PP/C.1/2021/6, par. 16.

⁶⁹ Ibid., par. 23.

⁷⁰ Ibid., par. 26.

⁷¹ Ibid., par. 27.

⁷² Ibid., par. 28.

70. Étant donné que les modalités de participation du public seront différentes de celles généralement appliquées dans la Partie concernée, les fonctionnaires et les autorités devront faire des efforts supplémentaires et prendre davantage de temps pour aider le public et lui donner des conseils, afin de lui expliquer comment il peut participer aux procédures de prise de décisions touchant l'environnement engagées pendant la pandémie⁷³.

71. Chaque Partie devra également proposer une formation et des ressources supplémentaires à ses autorités et à ses fonctionnaires, afin qu'ils disposent de moyens suffisants pour faciliter la participation du public aux procédures de prise de décisions au titre de la Convention pendant la pandémie⁷⁴.

72. L'obligation d'offrir au public la possibilité de participer de manière effective est la norme fondamentale au regard de laquelle tous les éléments d'une procédure de participation du public au titre de la Convention devraient être évalués. Cela s'applique également aux procédures de participation du public engagées pendant la pandémie⁷⁵.

Art. 6 (par. 2)

Informier le public concerné comme il convient, de manière efficace et en temps voulu pendant la pandémie de COVID-19

Moyens de notification

73. Étant donné que les membres du public peuvent être tenus de rester chez eux ou peuvent choisir de le faire pour des raisons de santé, il peut se révéler inapproprié ou inefficace de les informer uniquement au moyen d'avis affichés à proximité de l'activité proposée ou sur des panneaux d'affichage publics ; en conséquence, d'autres moyens d'information devraient être utilisés⁷⁶.

Art. 6 (par. 3)

Délais raisonnables pour la participation du public pendant la pandémie de COVID-19

74. Étant donné que le public ne sera pas en mesure de se préparer et de participer de la manière habituelle, les délais normalement applicables à chaque étape de la procédure de participation du public devront peut-être être prolongés pour permettre au public de se préparer et de participer effectivement. Par exemple, il sera peut-être nécessaire de prolonger le délai accordé au public pour formuler des commentaires car le temps nécessaire pour accéder à toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel pourrait être plus long que la normale⁷⁷.

Art. 6 (par. 6)

Moyens de substitution permettant au public de consulter toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel pendant la pandémie de COVID-19

75. Si, en raison des restrictions en vigueur pendant la pandémie, le public concerné ne peut pas se rendre dans les locaux des autorités publiques pour examiner personnellement les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel, il sera nécessaire de prévoir d'autres possibilités permettant au public d'examiner les informations pertinentes⁷⁸.

⁷³ Ibid., par. 29.

⁷⁴ Ibid., par. 30.

⁷⁵ Ibid., par. 22.

⁷⁶ Ibid., par. 33.

⁷⁷ Ibid., par. 38.

⁷⁸ Ibid., par. 40.

Une bonne pratique consisterait à créer un portail en ligne convivial à guichet unique où le public concerné pourrait facilement accéder à toutes les informations pertinentes⁷⁹.

76. Toutefois, les personnes n'ayant pas accès à l'Internet doivent également pouvoir accéder facilement à ces informations. Cela peut supposer d'envoyer à ces personnes des dossiers d'information contenant toutes les informations pertinentes. Conformément à l'article 6 (par. 6), ces dossiers d'information doivent être fournis gratuitement⁸⁰.

Art. 6 (par. 7)

Procédure de soumission des observations pendant la pandémie de COVID-19

77. La Convention n'interdit pas que les auditions publiques concernant le processus décisionnel prévues par la Convention se tiennent par visioconférence ou d'autres moyens virtuels, pour autant que, dans la pratique, il soit pleinement satisfait à toutes les exigences de la Convention⁸¹.

78. Le public doit, dans tous les cas, avoir la possibilité de soumettre des observations par écrit. Dans le cas d'une audition virtuelle, il devrait également être possible de soumettre des observations par écrit une fois que l'audition virtuelle a pris fin⁸².

79. Tout comme les auditions tenues en présentiel, les auditions organisées par visioconférence ou par d'autres moyens virtuels devraient être ouvertes à toute personne qui souhaite participer, et non uniquement sur invitation⁸³.

80. En outre, tout comme pour les audiences tenues en présentiel, si de nombreux membres du public souhaitent participer à l'audience virtuelle, il peut être nécessaire de tenir plus d'une audition ou d'organiser une audition sur plus d'une journée, afin de permettre à tous les membres du public qui le souhaitent de s'exprimer⁸⁴.

Obstacles techniques

81. Des solutions de remplacement doivent être proposées afin que les membres du public qui n'ont pas accès à la technologie ou qui n'ont pas les compétences techniques requises soient malgré tout en mesure de participer effectivement⁸⁵.

82. Premièrement, les membres du public qui n'ont pas accès à Internet ou qui rencontrent des difficultés techniques devraient tout de même pouvoir participer à l'audition en appelant un numéro de téléphone gratuit, pour écouter les débats, poser des questions et faire des déclarations⁸⁶.

83. Deuxièmement, tous les membres du public devraient être autorisés à soumettre des observations par écrit⁸⁷.

Obstacles linguistiques à la participation

84. Comme pour les auditions tenues en présentiel, des services d'interprétation adaptés devraient être fournis sur demande afin de garantir la participation effective du public. À cette fin, l'avis annonçant la tenue d'une audition virtuelle, qui doit être publié en application de l'article 6 (par. 2) de la Convention, doit, selon qu'il convient, indiquer la langue ou les

⁷⁹ Ibid., par. 41.

⁸⁰ Ibid., par. 42.

⁸¹ Ibid., par. 17.

⁸² Ibid., par. 43.

⁸³ Ibid., par. 45.

⁸⁴ Ibid., par. 46.

⁸⁵ Ibid., par. 49.

⁸⁶ Ibid., par. 50.

⁸⁷ Ibid., par. 51.

langues dans lesquelles se déroulera l'audition virtuelle et informer le public de la possibilité de demander des services d'interprétation, si nécessaire⁸⁸.

Participation dans un contexte transfrontière

85. En ce qui concerne les activités proposées susceptibles d'avoir des effets transfrontières, il convient de garder à l'esprit l'évolution de la pandémie et les mesures prises par les autorités publiques à cet égard. Il se peut que, après un certain laps de temps, le public de la Partie concernée puisse à nouveau participer à une audition en présentiel, mais que le public étranger soit encore soumis à des restrictions concernant sa liberté de circulation et ne puisse participer au processus décisionnel qu'à distance. Dans une telle situation, la Partie concernée devrait prendre des mesures appropriées pour que le public étranger puisse malgré tout participer effectivement aux travaux⁸⁹.

Appui technique

86. Les organisateurs de l'audition publique doivent fournir un appui technique adapté en vue d'assurer le bon déroulement de l'audition virtuelle⁹⁰. L'avis annonçant la tenue de l'audition virtuelle doit comporter les coordonnées du personnel d'appui technique, ainsi que des instructions sur les différents moyens permettant au public de prendre part à l'audition (par exemple, adresse Web, numéros de téléphone gratuits, etc.)⁹¹.

87. Si de multiples problèmes techniques surviennent pendant l'audition virtuelle, celle-ci devrait être reportée et reprogrammée, au moins en ce qui concerne les parties de l'audition qui ont subi des interruptions⁹².

88. Les organisateurs de l'audition virtuelle doivent consigner dans un registre tous les problèmes techniques rencontrés pendant l'audition⁹³.

Transparence

89. Conformément aux prescriptions de l'article 3 (par. 1) relatives à la mise en place d'un cadre transparent aux fins de l'application de la Convention, le public doit pouvoir connaître l'identité de tous les participants à l'audition virtuelle et des personnes qu'ils représentent, notamment l'identité des organisateurs, des fonctionnaires et des représentants du concepteur ou du promoteur de l'activité proposée qui participent à l'audition, ainsi que celle des autres membres du public présents, et leurs affiliations (le cas échéant)⁹⁴.

90. En outre, et plus encore que dans le cas des auditions en présentiel, des contrôles appropriés devraient être mis en place pour empêcher toute entité ou personne ayant un intérêt à promouvoir l'activité proposée de rémunérer ou de récompenser les membres du public ou de faire pression sur eux pour qu'ils soutiennent l'activité proposée pendant l'audition⁹⁵.

91. Les procès-verbaux ou les transcriptions de l'audition virtuelle devraient être rendus publics afin que toutes les personnes qui ont soumis des contributions orales puissent vérifier que leurs commentaires ont été correctement transcrits⁹⁶.

⁸⁸ Ibid., par. 55.

⁸⁹ Ibid., par. 58.

⁹⁰ Ibid., par. 59.

⁹¹ Ibid., par. 60.

⁹² Ibid., par. 62.

⁹³ Ibid., par. 63.

⁹⁴ Ibid., par. 65.

⁹⁵ Ibid., par. 66.

⁹⁶ Ibid., par. 67.

Article 7

Participation du public concernant les plans et programmes relatifs à l'environnement

Champ d'application des plans et programmes visés à l'article 7

92. Le Comité fait observer que le champ d'application des plans et programmes visés à l'article 7 de la Convention n'est pas limité à ceux qui pourraient avoir un impact important sur l'environnement, mais comprend au contraire tout plan ou programme relatif à l'environnement⁹⁷.

Cadre transparent et équitable

93. Les dispositions de l'article 7 qui imposent de prendre des mesures pour que le public participe dans un « cadre transparent et équitable » portent à la fois sur la transparence et sur l'équité du cadre général mis en place par la Partie concernée pour la participation du public aux plans et aux programmes ainsi que sur la transparence et l'équité de la procédure de participation du public appliquée pour un plan ou un programme particulier⁹⁸.

Détermination du public concerné et notification à celui-ci

94. L'obligation de déterminer quel public est susceptible de participer ne doit pas être utilisée par les autorités publiques d'une manière qui restreindrait la participation du public, mais plutôt comme un moyen de rendre cette participation plus efficace. Il ne suffit pas pour autant de concevoir la procédure de manière que toute personne qui le souhaite puisse y participer. Même si la procédure est ouverte à tous, il est recommandé de définir, en tenant compte notamment de la nature de la décision et de sa portée géographique, un large éventail de groupes d'intérêt et de les encourager à participer à la procédure. L'essentiel est que la procédure de participation du public soit ouverte pour permettre à toute personne affectée par la décision ou ayant un intérêt dans celle-ci de participer⁹⁹.

Informations nécessaires

95. Le concept de plans et programmes relatifs à l'environnement est beaucoup plus large et couvre non seulement les plans et programmes qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement, mais aussi ceux qui peuvent avoir un effet sur l'environnement sans que cet effet soit important et ceux qui ont pour objet de promouvoir la protection de l'environnement¹⁰⁰.

96. Les plans et programmes qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement doivent généralement faire l'objet d'une évaluation stratégique environnementale, en application de la législation nationale, et les dispositions de l'article 6 (par. 6) pourraient être appliquées à ces plans et programmes *mutatis mutandis*. En revanche, pour les plans et programmes relatifs à l'environnement qui ne font pas l'objet d'une évaluation stratégique environnementale, en particulier ceux qui visent à promouvoir la protection de l'environnement (par exemple, un programme d'éducation à l'environnement ou un plan d'inspection environnementale), une partie des informations mentionnées à l'article 6 (par. 6 a) à f)) peuvent ne pas être pertinentes.

97. Le Comité estime que certaines des conditions visées à l'article 6 (par. 6) devraient néanmoins servir d'orientations quant à ce qui constitue les éléments de l'obligation, visée à l'article 7, de fournir « les informations nécessaires » au public. Le premier élément de l'obligation est de fournir « dès qu'elles sont disponibles, toutes les informations présentant

⁹⁷ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/105 (Hongrie), ECE/MP.PP/C.1/2021/16, par. 128.

⁹⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/100 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, par. 105.

⁹⁹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/96 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2021/3, par. 115.

¹⁰⁰ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/100 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2019/6, par. 92.

un intérêt pour le processus décisionnel visé [...] qui peuvent être obtenues au moment de la procédure de participation du public ». Cela englobe notamment les principaux rapports et avis adressés à l'autorité publique disponibles au moment où le public doit être informé, conformément à l'article 6 (par. 2) (voir art. 6, par. 6 f)). Sont également visées les informations disponibles sur les effets du plan ou programme proposé sur l'environnement (voir art. 6, par. 6 b)). Le second élément est l'obligation de donner un « aperçu des principales solutions de remplacement étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation » ce qui, dans le cas des plans et des programmes, correspondrait aux solutions étudiées par l'autorité compétente responsable de la préparation du plan ou programme donné¹⁰¹.

98. Il est clair que les « informations nécessaires » dont il est fait mention à l'article 7 englobent les informations requises à l'article 6 (par. 2). En effet, l'article 7 renvoie expressément à l'article 6 (par. 3) qui, à son tour, précise que le public doit être informé conformément à l'article 6 (par. 2)¹⁰².

99. À la lumière des observations ci-dessus, le Comité considère que l'obligation énoncée à l'article 7 de fournir « les informations nécessaires au public » impose à la fois :

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

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

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

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

iii) Un aperçu des principales solutions de remplacement étudiées par l'autorité compétente¹⁰³.

Obligation de prendre dûment en considération la participation du public

100. Quelle que soit la procédure utilisée, le Comité souligne qu'il appartient à la Partie concernée de démontrer qu'elle a dûment pris en considération les résultats de la procédure de participation du public. L'obligation de prendre dûment en considération ces résultats a tout autant de force pour les plans, programmes et politiques visés à l'article 7 que pour les projets visés à l'article 6¹⁰⁴.

Article 7

Participation du public concernant les politiques relatives à l'environnement

101. Il ressort du libellé de l'article 7 (dernière phrase) que l'obligation de prévoir la participation du public aux politiques est un peu plus « souple » que celle qui concerne les plans et programmes. La Convention impose toutefois certaines obligations minimales pour ce qui est des possibilités offertes au public de participer à l'élaboration des politiques¹⁰⁵.

¹⁰¹ Ibid., par. 93.

¹⁰² Ibid., par. 88.

¹⁰³ Ibid., par. 94.

¹⁰⁴ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/96 (Union européenne), ECE/MP.PP/C.1/2021/3, par. 128.

¹⁰⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/105 (Hongrie), ECE/MP.PP/C.1/2021/16, par. 139.

102. Premièrement, l'article 7 (dernière phrase) fait référence au « public » en général. Il ne suffirait donc pas que les possibilités de participer à l'élaboration d'une politique soient offertes à certaines parties prenantes seulement¹⁰⁶.

103. Deuxièmement, l'article 5 (par. 7 a)) fait obligation à chaque Partie de divulguer de manière proactive les faits et les analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour « élaborer » les propositions concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement¹⁰⁷.

Article 8

Participation du public lors de l'élaboration d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale

104. Le Comité estime que rien dans le titre ou le texte de l'article 8 de la Convention ne permet de penser que cet article n'englobe pas l'élaboration par des organes exécutifs d'un texte législatif destiné à être adopté par un parlement national. Au contraire, bien que les termes « texte législatif » et « loi » n'apparaissent pas dans cette disposition, le libellé de l'article 8 et le sens ordinaire donné aux mots employés plaident en faveur de la prise en compte des textes législatifs et autres instruments normatifs ayant un caractère analogue¹⁰⁸.

105. Premièrement, l'article 8 renvoie aux « instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale », ce qui correspond exactement à ce que l'on entend par « texte législatif ». Le Comité considère qu'il s'agit d'une formule générique visant à englober différents types d'instruments normatifs contraignants d'application générale, qui peuvent être désignés de diverses manières dans différentes juridictions. En plus de s'appliquer aux projets de textes législatifs élaborés par les organes exécutifs en vue de leur adoption par un parlement national, la disposition vise également l'élaboration par les organes exécutifs d'autres instruments normatifs contraignants d'application générale destinés à être adoptés par des assemblées locales ou régionales, que le résultat de leurs travaux soit ou non considéré comme étant un « texte législatif »¹⁰⁹.

106. Deuxièmement, il est question non seulement des « instruments normatifs contraignants d'application générale » mais également des « dispositions réglementaires ». Si l'article 8 n'était destiné à s'appliquer qu'à de telles dispositions réglementaires élaborées par le pouvoir exécutif, il n'y aurait aucune raison de renvoyer également aux instruments normatifs contraignants d'application générale. À ce titre, le Comité rappelle ses conclusions concernant la communication ACCC/C/2009/44 (Biélorus), dans lesquelles il soulignait que « les obligations découlant de l'article 8 se rapportent à tous les textes normatifs qui pourraient avoir un effet notable sur l'environnement »¹¹⁰. Il note également que ce point de vue est étayé par les *Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement*, dans lesquelles, la formule « dispositions réglementaires ou législatives » ou des expressions analogues sont employées à plusieurs reprises, les termes « dispositions législatives » étant un raccourci servant à désigner les « instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale »¹¹¹. Il est clair pour le Comité que l'article 8 s'applique également à l'élaboration par des organes exécutifs de textes de loi destinés à être adoptés par un parlement national¹¹².

¹⁰⁶ Ibid., par. 140.

¹⁰⁷ Ibid., par. 142.

¹⁰⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/120 (Slovaquie), ECE/MP.PP/C.1/2021/19, par. 95.

¹⁰⁹ Ibid., par. 96.

¹¹⁰ ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1, par. 61.

¹¹¹ Publication des Nations Unies (https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/2015/1514364_F_web.pdf), titre de la section IV (« Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et législatives (art. 8) ») et par. 184 à 187 et 190.

¹¹² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/120 (Slovaquie), ECE/MP.PP/C.1/2021/19, par. 97.

107. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que l'article 8 s'applique également à l'élaboration par les organes exécutifs d'un texte de loi destiné à être adopté par un parlement national, et que les autorités publiques, notamment le Gouvernement, n'agissent pas dans l'exercice de pouvoirs législatifs lorsqu'elles prennent part à l'élaboration de lois jusqu'au stade où le projet ou la proposition est soumis à l'organe ou l'institution qui adopte le texte de loi¹¹³.

IV. Accès à la justice en matière d'environnement

Article 9 (par. 1)

Examen des demandes d'information

Procédure de recours rapide et gratuite ou peu onéreuse

108. L'article 9 (par. 1) de la Convention laisse une certaine marge d'appréciation aux Parties quant à l'organisation globale et à la nature des recours qui doivent être prévus dans leur système juridique interne. Toutefois, il ressort clairement de cet article que ledit système doit toujours permettre au public d'accéder à une procédure rapide établie par la loi qui soit gratuite ou peu onéreuse. Autrement dit, quelle que soit l'organisation qu'une Partie décide de donner à ses procédures de recours aux fins de l'article 9 (par. 1), l'une d'entre elles au moins doit toujours être rapide, et soit gratuite soit peu onéreuse¹¹⁴.

Article 9 (par. 2)

Accès à la justice en ce qui concerne les décisions visées à l'article 6

Qualité pour agir des organisations non gouvernementales

109. En application de l'article 9 (par. 2), toute organisation non gouvernementale (ONG) satisfaisant aux prescriptions figurant à l'article 2 (par. 5) est réputée avoir qualité pour agir. En d'autres termes, une Partie ne peut pas empêcher une ONG satisfaisant aux conditions visées à l'article 2 (par. 5) d'agir en application de l'article 9 (par. 2)¹¹⁵.

110. Lorsqu'il examine les conditions fixées par une Partie dans son droit interne pour qu'une association, une organisation ou un groupe soit reconnu(e) comme une organisation non gouvernementale qui œuvre en faveur de la protection de l'environnement et soit réputé[e] avoir un intérêt dans le processus décisionnel en matière d'environnement en application de l'article 2 (par. 5) et, donc, avoir qualité pour agir en vertu de l'article 9 (par. 2), le Comité accorde une attention particulière à la conformité de ces conditions avec la Convention et vérifie qu'elles :

- a) Sont clairement définies ;
- b) Sont compatibles avec les objectifs de la Convention, y compris l'objectif de donner au public concerné un large accès à la justice ; et ne sont donc pas indûment restrictives ;
- c) Ne font pas peser une charge excessive sur les ONG environnementales¹¹⁶.

111. La charge de la preuve incombe à la Partie concernée, qui doit démontrer que toutes les conditions inscrites dans le droit national satisfont aux critères susmentionnés¹¹⁷.

¹¹³ Ibid., par. 101.

¹¹⁴ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/134 (Belgique), ECE/MP.PP/C.1/2021/24, par. 102.

¹¹⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/137 (Allemagne), ECE/MP.PP/C.1/2021/25, par. 92.

¹¹⁶ Ibid., par. 100.

¹¹⁷ Ibid., par. 101.

112. Le Comité ne juge pas approprié qu'une organisation doive créer une entité juridique distincte ou devenir membre d'une autre association pour avoir accès aux procédures de recours prévues à l'article 9 de la Convention¹¹⁸.

Contrôle de la légalité quant au fond

113. 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 raisonnement¹¹⁹.

114. 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'espèce¹²⁰.

115. Pour parler clairement, 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)¹²¹. 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 conclusions¹²².

Article 9 (par. 4)

Dispositions relatives aux procédures de recours prévues à l'article 9

Procédures rapides et recours adéquats et efficaces concernant l'examen des demandes d'informations sur l'environnement prévues à l'article 9 (par. 1)

116. Lorsque les procédures d'examen disponibles doivent être utilisées l'une après l'autre et non l'une à la place de l'autre, les obligations découlant de l'article 9 (par. 4) s'appliquent à chacune d'entre elles¹²³.

117. Les droits énoncés au paragraphe 4 de l'article 9 s'appliquent non seulement aux recours visés au paragraphe 1 du même article et formés par l'auteur de la demande d'informations, mais également pour tout recours en annulation introduit par des tiers¹²⁴.

118. Un mécanisme dans lequel les tribunaux peuvent décider que des demandes d'informations entrent dans le champ d'application de la Convention sans donner d'instructions en vue de leur règlement suffisant et effectif ne respecte pas l'obligation

¹¹⁸ Ibid., par. 116.

¹¹⁹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/90 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/14, par. 119.

¹²⁰ Ibid., par. 120.

¹²¹ Ibid., par. 121.

¹²² Ibid., par. 138.

¹²³ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2016/141 (Irlande), ECE/MP.PP/C.1/2021/8, par. 99.

¹²⁴ Ibid., par. 100.

découlant de l'article 9 (par. 4) de la Convention qui prévoit que des recours suffisants et effectifs doivent être offerts en ce qui concerne l'examen des demandes d'informations sur l'environnement¹²⁵.

Redressement par injonction

119. Compte tenu de l'importance particulière de l'intérêt du public pour la protection de l'environnement et du besoin de précaution face aux risques d'atteinte à l'environnement, il est crucial que des mesures d'injonction soient accordées chaque fois qu'il existe un risque de dommage à l'environnement, et que les autorités doivent se garder d'accorder une autorisation de mise en valeur avant la fin des procédures judiciaires liées au projet concerné¹²⁶.

120. Le Comité n'estime pas que l'effet suspensif automatique soit nécessairement requis pour respecter l'article 9 (par. 4) de la Convention, bien qu'il puisse être très utile pour prévenir les dommages à l'environnement. Il ne considère donc pas que l'absence d'effet suspensif automatique constitue en tant que tel un cas de non-respect de l'article 9 (par. 4)¹²⁷.

Procédures de recours dont le coût est prohibitif

Droits d'enregistrement

121. Lorsqu'il examine si les droits d'enregistrement à acquitter pour modifier une requête initiale soumise en première ou deuxième instance sont prohibitifs, le Comité tient compte des caractéristiques propres des requêtes liées à l'environnement relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention. À cet égard, les délais impartis pour le dépôt de ces requêtes sont souvent courts. En outre, à moins que ce dépôt ait un effet suspensif, le demandeur peut continuer à rassembler des éléments sur l'activité contestée après avoir introduit sa requête, de sorte qu'il peut ajouter par la suite de nouveaux griefs à sa requête initiale. Enfin, il se peut que des informations importantes sur les incidences réelles ou potentielles sur l'environnement ne soient mises au jour qu'après le dépôt de la requête initiale. Autrement dit, sans que la faute incombe au demandeur, les requêtes relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), peuvent devoir être modifiées pendant la procédure. Compte tenu de ce qui précède, le Comité ne voit pas ce qui peut justifier de faire payer de nouveau la totalité des droits d'enregistrement en cas d'ajout d'arguments supplémentaires dans les affaires relevant de l'article 9 (par. 2 et 3). Au contraire, il estime qu'agir ainsi serait injuste et pourrait, dans les affaires ayant trait à l'environnement, dissuader les demandeurs de présenter certains aspects de leur requête qui, sans que la faute leur incombe, n'auraient pu être présentés à un stade antérieur¹²⁸.

Dépens imputés aux demandeurs déboutés

122. Les Parties ne sont pas censées garantir aux litigants potentiels la possibilité, s'ils sont déboutés, de prévoir leurs dépens à l'euro près. Par définition, un litige suppose un certain nombre d'impondérables. Il va sans dire que le Comité attache la plus grande importance aux principes d'objectivité et d'équité, conformément aux prescriptions de l'article 9 (par. 4) de la Convention¹²⁹.

123. Le large pouvoir de discrétion conféré aux tribunaux pour statuer sur les dépens conduit à une situation dans laquelle les demandeurs n'ont pas d'idée certaine et précise des dépens auxquels ils s'exposent lorsqu'ils exercent leur droit d'accès à la justice dans les affaires touchant à l'environnement¹³⁰.

¹²⁵ Ibid., par. 127.

¹²⁶ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/106 (Tchéquie), ECE/MP.PP/C.1/2020/3, par. 115.

¹²⁷ Ibid., par. 113.

¹²⁸ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/130 (Italie), ECE/MP.PP/C.1/2021/22, par. 79.

¹²⁹ Ibid., par. 117.

¹³⁰ Ibid., par. 118.

124. Omettre de veiller à ce que les tribunaux tiennent compte du stade où en est la procédure lors du calcul du montant des dépens auxquels doit être condamné un demandeur qui n'a pas obtenu gain de cause dans une procédure relevant de l'article 9 de la Convention contrevient aux dispositions du paragraphe 4) dudit article, selon lesquelles ce type de procédure doit être objective, équitable et d'un coût qui ne soit pas prohibitif¹³¹.

Dommages et intérêts punitifs

125. Pour déterminer si les dommages et intérêts punitifs prévus par le cadre juridique national sont prohibitifs au regard de la Convention, il est indifférent de savoir si, dans les faits, ils sont appliqués dans la pratique par les tribunaux. La seule possibilité qu'ils soient imputés aux demandeurs dans les affaires ayant trait à l'environnement peut en soi avoir un effet dissuasif et décourager injustement les membres du public de saisir la justice¹³².

Procédures de recours rapides

Délais de recours

126. Il serait manifestement injuste de faire courir le délai dont dispose le public pour contester une décision à partir de la date d'adoption de celle-ci, et non à la date à laquelle le public en a eu connaissance. De surcroît, cela pourrait inciter les autorités publiques à ne pas publier rapidement les décisions relevant de l'article 6 de la Convention, afin de réduire le risque que celles-ci soient contestées¹³³.

Promoteur ayant seul le droit à un examen complet quant au fond

127. Si le promoteur peut demander qu'il soit procédé à un examen complet quant au fond d'une décision relevant de l'article 6 de la Convention, alors que les autres membres du public cherchant à exercer les droits que leur confère l'article 9 (par. 2) ne le peuvent pas, cette situation n'est clairement pas équitable au sens de l'article 9 (par. 4)¹³⁴.

Condamnation aux dépens de tiers

128. Il est injuste, au sens de l'article 9 (par. 4), d'exiger des demandeurs, dans les affaires relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), qu'ils paient les dépens des autorités publiques, promoteurs ou autres entités qui choisissent de se joindre de leur propre chef à la procédure¹³⁵.

Article 9 (par. 5)

Mécanismes appropriés d'assistance

129. Aux termes de l'article 9 (par. 5), les Parties sont tenues d'envisager la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice. Pour se conformer à cette disposition, il ne suffit pas qu'elles se contentent de déclarer qu'elles envisagent ou ont l'intention d'envisager d'introduire de tels mécanismes. Des mesures concrètes et visibles doivent être prises à cette fin¹³⁶.

¹³¹ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/131 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/23, par. 142.

¹³² Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/130 (Italie), ECE/MP.PP/C.1/2021/22, par. 104.

¹³³ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/131 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/23, par. 129 ; voir aussi les conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/118 (Ukraine), ECE/MP.PP/C.1/2021/18, par. 143.

¹³⁴ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/90 (Royaume-Uni), ECE/MP.PP/C.1/2021/14, par. 145.

¹³⁵ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/130 (Italie), ECE/MP.PP/C.1/2021/22, par. 95 ; voir aussi les conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), ECE/MP.PP/C.1/2021/15, par. 146.

¹³⁶ Conclusions relatives à la communication ACCC/C/2015/130 (Italie), ECE/MP.PP/C.1/2021/22, par. 106.

130. Le Comité souligne qu'il s'agit d'une obligation permanente : même si une Partie a revu son système d'encadrement des dépens par le passé, cela ne la dispense pas de l'obligation de réexaminer la question, si cela est nécessaire¹³⁷.

¹³⁷ Ibid., par. 107.