



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/2005/18/Add.9
18 avril 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

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

(Deuxième réunion, Almaty (Kazakhstan), 25-27 mai 2005)
(Point 6 a) de l'ordre du jour provisoire)

RAPPORT SUR L'APPLICATION

Géorgie^{*}

Établi selon le cadre reproduit en annexe à la décision I/8

1. Veuillez décrire brièvement la procédure d'élaboration du présent rapport, en indiquant notamment quelles sont les autorités publiques qui ont été consultées ou qui y ont contribué, comment le public a été consulté et comment il a été tenu compte du résultat de ces consultations ainsi que les documents utilisés pour élaborer le rapport.

Le rapport a été soumis à tous les ministères. Des observations ont été reçues du Ministère de la sécurité et du Ministère de la justice. Le Ministère de l'éducation et de la science et la Commission parlementaire chargée de l'environnement ont répondu sans faire de commentaires.

* Le présent document n'a pu être distribué dans les délais car il a fallu résoudre divers problèmes nouveaux apparus à l'occasion de ce premier cycle de présentation de rapports au titre de la décision I/8. De plus, le secrétariat a dû traiter parallèlement le reste de la documentation, fort volumineuse, établie pour la deuxième réunion des Parties.

Une fois achevée, la première version du projet de rapport a été communiquée à toutes les ONG de défense de l'environnement par l'intermédiaire du réseau électronique non gouvernemental CENN et aux ONG s'occupant de justice en matière d'environnement. Le groupe d'initiative formé par diverses ONG ainsi que l'ONG «Green Alternative» ont fait parvenir des commentaires. Une audition publique a eu lieu le 26 novembre 2004 au Ministère de l'environnement. Le rapport modifié a été examiné au Ministère et la version définitive sera diffusée par le réseau électronique du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale (CRE-CEE) et affichée sur son site Web le 12 janvier 2005.

2. Veuillez signaler toutes circonstances particulières importantes pour comprendre le rapport, par exemple l'existence d'une instance décisionnaire fédérale et/ou décentralisée, la mesure dans laquelle les dispositions de la Convention prennent effet au moment de l'entrée en vigueur de cet instrument ou si des contraintes financières constituent un obstacle important à leur mise en œuvre (facultative).

La Convention s'applique directement. En vertu de la loi sur les accords internationaux (art. 6, par. 2), les accords internationaux priment la législation nationale.

Les contraintes financières constituent des obstacles de poids à la collecte d'informations ainsi qu'à leur traitement, à leur publication et à leur diffusion.

Les procédures nécessaires pour appliquer la Convention sont sommaires étant donné les difficultés institutionnelles et le peu d'intérêt du public.

Article 3

3. Veuillez énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions générales des paragraphes 2, 3, 4, 7 et 8 de l'article 3.

a) La législation actuelle est conforme à la plupart des dispositions de la Convention (voir ci-après). De plus, la Convention s'applique directement (voir ci-dessus). La loi sur la protection de l'environnement protège les droits des citoyens dans le domaine de l'environnement. En particulier, son article 6 dispose que chaque citoyen a le droit de vivre dans un environnement sain et d'obtenir des informations complètes, impartiales et à jour sur l'état de l'environnement dans lequel il vit et travaille. Afin d'informer le public, le Ministère de l'environnement soumet chaque année au Président un rapport national sur l'état de l'environnement. Une fois le rapport publié, le public peut le consulter. Conformément à l'article 15 de la loi, qui prévoit également la participation du public à son élaboration, une stratégie de développement durable comportant un plan stratégique à long terme est en préparation;

b) Selon la loi sur la protection de l'environnement, tout citoyen a le droit de bénéficier d'une éducation à l'environnement et à l'écologie destinée à le sensibiliser davantage aux questions d'environnement. L'ensemble du système d'éducation à l'environnement a été conçu pour éduquer et sensibiliser le public et former des experts dans ce domaine. Le système comporte un réseau d'écoles secondaires et d'instituts de formation et de perfectionnement du personnel. Le Ministère de l'environnement a élaboré le Programme d'éducation publique à l'écologie, qui a été approuvé par décret présidentiel en 2002;

c) Selon la loi sur la protection de l'environnement, tout citoyen a le droit de devenir membre d'organismes publics s'occupant des questions d'environnement. Les ONG de défense de l'environnement sont des personnes morales et ont les mêmes droits que les autres personnes morales (telles que les personnes morales publiques);

d) Les autorités géorgiennes ont toujours encouragé la participation du public aux processus décisionnels internationaux relatifs à l'environnement, qu'ils soient de portée régionale ou mondiale (Sommet mondial pour le développement durable, «Un environnement pour l'Europe», «Environnement et santé») conformément aux principes énoncés dans la Convention;

e) Les principes de la Convention d'Aarhus sont garantis par la Constitution, la loi sur la protection de l'environnement et le Code administratif général. Conformément à l'article 42 de la Constitution, toute personne a le droit de saisir les tribunaux pour la défense de ses droits humains (notamment de ceux reconnus par la Convention) et de sa liberté.

4. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 3 énumérés ci-dessus.

Malgré la législation en vigueur, de nombreux obstacles pratiques en entravent l'application. Il n'existe pas de stratégie à long terme pour l'instauration d'un développement durable. Le rapport national sur l'état de l'environnement est établi sans la participation du public, il n'est pas à jour ni diffusé directement (mais on peut l'obtenir sur demande). Le système de planification de l'environnement n'est pas efficace (une restructuration est prévue). Les années précédentes, des décisions concernant de grands projets ont parfois été prises en violation de la législation existante (soit par manque de connaissances des lois concernant l'environnement de la part de certaines administrations et de certains investisseurs, soit en raison des pressions exercées par des groupes d'intérêt). Les organisations de défense de l'environnement ont protesté énergiquement et la situation s'est quelque peu améliorée mais l'action des pouvoirs publics est encore insuffisante.

Il n'existe pas de programme global d'éducation à l'environnement. Quelques rudiments sont enseignés dans le cadre d'initiatives privées essentiellement et non par la volonté de l'État. Le programme d'éducation publique à l'écologie n'est pas opérationnel et peu de gens en connaissent l'existence.

5. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions générales de la Convention.

Un groupe de coordination, en cours de création, sera chargé de mettre en œuvre le Programme d'éducation publique à l'écologie. Le Ministère de l'éducation et de la science, le Ministère de l'environnement et le Ministère du travail, de la santé et des affaires sociales seront représentés au sein de ce groupe.

Dans les objectifs nationaux de l'éducation, approuvés en 2004, le rôle de l'éducation à l'environnement est mis en avant. Sur la base de ce document, on élaborera d'ici mai 2005 des plans nationaux pour l'éducation dans lesquels l'éducation à l'environnement sera prioritaire. Ces activités s'inscrivent dans le cadre du Programme d'éducation publique mentionné

ci-dessus. Le processus va s'accélérer après la Conférence des Ministres de l'environnement et de la santé (Lituanie, 2005).

6. Indiquer, le cas échéant, les adresses des sites Web utiles:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

Article 4

7. Veuillez énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 4 relatives à l'accès à l'information sur l'environnement.

Le Code administratif de 1999 (en particulier le chapitre III), qui couvre d'une manière générale les dispositions de l'article 4 de la Convention, prévoit que toutes les informations détenues par les autorités publiques (et non pas seulement celles qui concernent l'environnement) soient mises à la disposition du public, sauf si elles sont confidentielles.

Chacun a le droit de demander des informations (art. 37 du Code administratif général). Les informations concernant la protection de l'environnement et les données sur tout ce qui menace la vie et la santé humaines ne doivent pas être confidentielles (art. 42 a) du Code administratif général).

- a) i) Selon le Code administratif général (art. 37, par. 2), toute personne a le droit d'obtenir des informations sans qu'elle ait à faire valoir un intérêt;
- ii) Selon ce même code (art. 37, par. 1), toute personne a le droit de consulter le document original dans lequel figure l'information demandée. S'il y a un risque que le document soit endommagé, l'autorité publique est tenue de permettre à la personne de le consulter sous son contrôle ou de lui en remettre une copie authentifiée;
- iii) Toujours selon ce même code (art. 37, par. 2), toute personne a le droit de choisir la forme sous laquelle elle souhaite obtenir l'information si l'autorité publique détient celle-ci sous diverses formes;

b) En Géorgie, l'information doit être fournie dans des délais plus stricts. Selon le Code administratif général (art. 40, par. 2), l'information doit être communiquée immédiatement et au plus tard dans un délai de 10 jours ouvrables. En règle générale, l'autorité publique est tenue de fournir l'information à la personne qui l'a demandée ou de permettre à celle-ci de consulter les informations existantes. Elle n'est pas tenue de rassembler des informations sur demande (voir également les mesures d'application de l'article 5). Cette démarche est conforme aux principes de la Convention;

- c) i) Le Code administratif général (art. 27) définit quatre types d'informations confidentielles: les informations qui concernent l'État, les informations commerciales, les informations qui concernent l'activité professionnelle et les informations personnelles. Les informations concernant l'État et les informations commerciales sont classées selon des modalités précises.

Les documents portent une mention spéciale qui précise leur statut confidentiel, l'institution qui a conféré ce statut et sa durée de validité (la confidentialité des informations commerciales n'est pas limitée dans le temps). La décision d'accorder ou de refuser le statut confidentiel à une information est consignée dans un registre public (c'est-à-dire accessible au public (art. 31)). Il existe une liste des informations qui ne doivent pas être confidentielles.

Les personnes physiques décident elles-mêmes si des informations personnelles, qui pourraient conduire à leur identification doivent rester confidentielles (art. 27, 27¹). L'anonymat des fonctionnaires qui rédigent les documents est également préservé. Il n'en va pas de même pour les responsables gouvernementaux (privilèges accordés à l'exécutif (art. 29)). Le paragraphe 3 b) et les paragraphes 4 a), g) et h) de l'article 4 de la Convention ne sont pas applicables en Géorgie;

ii) La Convention s'applique directement. Les autorités publiques sont tenues de respecter ses dispositions;

d) Le Code administratif général (art. 80) impose des délais plus stricts aux autorités publiques. Lorsqu'elle reçoit une demande d'informations, l'autorité publique dispose de cinq jours ouvrables pour déterminer quelle est l'autorité publique qui dispose de l'information et lui transmettre la demande. Si elle constate qu'aucune institution n'est en possession de l'information, elle doit en informer l'auteur de la demande dans un délai de cinq jours ouvrables;

e) Selon le Code administratif général (art. 33), lorsque, dans un document, des informations vont raisonnablement être dissociées de celles classées confidentielles, il y a lieu de les divulguer. En pareil cas, il convient de mentionner le caractère confidentiel d'une partie du document et de préciser le nom de la personne qui a conféré le statut de confidentialité, ainsi que le motif et la limite de validité de la confidentialité;

f) Le Code administratif général (art. 41) fixe des règles plus strictes que la Convention d'Aarhus en ce qui concerne les refus. L'auteur de la demande doit être informé immédiatement du refus. Ensuite, il doit recevoir dans un délai de trois jours une notification écrite expliquant les motifs du refus et donnant des précisions sur l'institution qui a été consultée. Le droit de recours contre cette décision doit également être mentionné;

g) Selon le Code administratif général (art. 99), aucun droit ne doit être perçu pour fournir des informations, sauf si une photocopie est nécessaire ou si l'information doit être envoyée par la poste. En vertu de la Convention, l'auteur de la demande devrait être informé à l'avance du montant des droits qu'il peut avoir à acquitter. Il s'agit d'une prescription nouvelle et les autorités publiques devraient y accorder l'attention nécessaire.

8. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 4.

Dans certains cas, le délai de 10 jours prévu n'est pas suffisant pour trouver l'information et la communiquer en raison de la quantité de renseignements à rechercher. Les modalités de

païement des photocopies de documents ne sont pas encore arrêtées, ce qui complique la mise à disposition des informations.

9. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions relatives à l'accès à l'information, et par exemple préciser s'il existe des statistiques sur le nombre de demandes qui ont été faites ainsi que sur le nombre de refus qui ont été opposés et sur leurs motifs.

Conformément au Code administratif général (art. 49), le 10 décembre de chaque année, les autorités publiques sont tenues de présenter un rapport au Président et au Parlement sur les informations qui ont été communiquées au public.

Aucune statistique précise n'existe sur les informations fournies concernant l'environnement.

10. Indiquez, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

<http://www.parliament.ge/gov/envio/Parliament/Ministry.htm>

Article 5

11. Veuillez énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 5 relatives au rassemblement et à la diffusion d'informations sur l'environnement.

- a) i) Selon la loi sur la protection de l'environnement, le système de surveillance prévoit une analyse des informations obtenues grâce à l'observation de l'environnement et à la prévision. C'est le Ministère de l'environnement qui coordonne ce système. Les résultats sont mis à la disposition du public. L'enregistrement, la notification et l'évaluation des données concernant les indicateurs qualitatifs et quantitatifs de l'état de l'environnement sont gérés et coordonnés par le Ministère de l'environnement dans la limite de ses compétences en coopération avec le Ministère du travail, de la santé et des affaires sociales, le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation et d'autres institutions compétentes, conformément à la législation géorgienne. Malheureusement, des difficultés financières et autres empêchent la pleine application de cette disposition de la Convention;
- ii) Les exploitants d'installations dont les activités ont un impact important sur l'environnement communiquent aux organismes compétents des informations à ce sujet, lorsqu'ils demandent un permis d'exploitation ou négocient les plafonds d'émission, et ils font de même ensuite régulièrement pendant l'exploitation, conformément aux conditions fixées dans le permis (plafond d'émission);
- iii) Les informations concernant tout ce qui menace la vie et la santé humaines, les catastrophes naturelles et autres ainsi que les phénomènes inhabituels qui se sont déjà produits ou risquent de se produire et qui représentent une menace

pour la sécurité civile ne doivent pas être confidentielles (Code administratif général, art. 42; loi sur les secrets d'État, art. 8);

- b) Les autorités publiques doivent tenir un registre public contenant ces informations (Code administratif général, art. 35) auquel chacun peut avoir accès. Elles sont tenues de désigner un agent chargé de mettre à la disposition du public les informations sur l'environnement et de répondre – ce doit être là sa tâche principale – aux demandes d'information (Code administratif général);
- c) Le Ministère de l'environnement est en train de se doter d'un site Web sur lequel les informations visées au paragraphe 3 de l'article 5 pourront être progressivement affichées;
- d) Conformément à la loi sur la protection de l'environnement, le Ministère présente chaque année un rapport national sur l'état de l'environnement au Président qui en informe le public. L'enregistrement, la notification, l'évaluation des données concernant les indicateurs qualitatifs et quantitatifs permettent de dresser un bilan de l'état de l'environnement et des ressources naturelles, d'établir des cartes, des statistiques, et un inventaire et de délivrer des certifications;
- e) Le Ministère a pris l'habitude d'organiser régulièrement des consultations avec les ONG qui souhaitent coopérer à l'élaboration des textes législatifs et des documents de stratégie relatifs à l'environnement. Le Ministère utilise le réseau électronique des ONG pour la diffusion des informations;
- f) Il existe en Géorgie une procédure officielle permettant d'attribuer des écolabels à des produits. Ces labels sont délivrés par la Commission interdépartementale sur décision d'une commission d'experts (Décret ministériel n° 3, 15 janvier 1999, Ministère de l'environnement);
- g) Le Ministère organise régulièrement des réunions avec des ONG pour les informer de ses activités et consultations concernant d'autres questions importantes;
- h) Conformément à la législation approuvée en 2003, les informations figurant sur l'emballage des produits doivent être rédigées dans la langue nationale. Une disposition spéciale concernant les informations écologiques n'a pas encore été adoptée formellement;
- i) Le Ministère se propose d'étudier l'expérience acquise au niveau européen en ce qui concerne les registres de polluants en vue d'introduire progressivement un tel système en Géorgie.

12. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 5.

- L'absence de règles concernant l'information à recueillir, à traiter et à diffuser (type, volume et origine) constitue un sérieux obstacle. En général, les problèmes pratiques sont le manque de connaissances, d'expérience et de motivation des fonctionnaires, du matériel de bureau inadapté, des ressources financières insuffisantes à la fois pour financer les dépenses courantes et pour recruter le cas échéant des experts qualifiés;

- Il est difficile d'obtenir des nombreuses institutions publiques les informations sur l'environnement nécessaires (les citoyens comme les institutions publiques ont du mal à déterminer qui détient les informations). Il est nécessaire de rassembler toutes les données sur l'environnement dans une seule et même base pour faciliter la recherche de l'information. Malheureusement, le Ministère de l'environnement ne dispose pas de ressources suffisantes pour ce faire;
- Faute d'une procédure établie pour fournir rapidement au public des renseignements fiables en cas de situation d'urgence, il arrive que des informations erronées ou dépassées soient diffusées. Les médias communiquent des informations qu'ils interprètent à leur façon. Il est nécessaire de mettre en place une procédure qui permette d'informer rapidement les personnes susceptibles d'être touchées.
- La qualité des rapports annuels sur l'état de l'environnement est médiocre. Le Ministère ne dispose pas des compétences nécessaires pour établir des rapports de qualité, ni de ressources financières pour recruter des experts qualifiés. Ces mêmes obstacles entravent l'impression et la diffusion des rapports. Le dernier rapport (2003) a été diffusé par le réseau électronique du CENN le 22 décembre 2004;
- Le coût élevé de leur publication rend difficile la diffusion des informations visées aux paragraphes 5 et 7. La création d'un service de presse permanent au Ministère permettrait d'améliorer notablement la situation;
- La procédure qui a été approuvée concernant les écolabels ne correspond pas aux meilleures pratiques en vigueur au niveau international. Les normes relatives à divers produits écologiquement sains ne sont pas détaillées; aucun label écologique n'a encore été attribué; aucune demande n'a été reçue jusqu'à présent (sensibilisation insuffisante); le public – que ce soit les consommateurs ou les fournisseurs – ne comprend pas l'expression «produit écologiquement sain» qui, pour lui, est synonyme de «sans risque pour la santé». Cette expression apparaît sur les publicités de divers produits mais comme son utilisation n'est pas réglementée, elle n'a pas de valeur informative;
- Les campagnes reçoivent la presse avec beaucoup de retard; le système postal ne fonctionne pas correctement; les connexions à l'Internet sont rares. Tels sont les principaux obstacles rencontrés pour communiquer l'information aux ONG et au public en général dans les zones rurales;
- Le Ministère de l'environnement envisage d'étudier l'expérience acquise en Europe en ce qui concerne les inventaires des polluants et de mettre en place un système de ce type au niveau national mais il ne dispose pas des fonds nécessaires.

13. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 5 relatives au rassemblement et à la diffusion d'informations sur l'environnement et par exemple préciser s'il existe des statistiques sur les informations publiées.

- Une base de données dans laquelle sont enregistrées toutes les informations concernant le travail accompli a été mise en place au Ministère de l'environnement;
- Le site Web dont s'est doté le Ministère permettra de faire connaître les travaux en cours et de diffuser rapidement l'information. Ce site, accessible par l'Internet, sera mis à jour de façon régulière (il va entrer en service prochainement);
- Un bulletin d'information mensuel qui sera diffusé dans les différents services ministériels est en préparation;
- Le Ministère utilise le réseau électronique du CENN pour diffuser l'information.

14. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

<http://www.moe.gov.ge> (nouveau site Web)

Article 6

15. Veuillez énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 6 concernant la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières.

En Géorgie, les dispositions de cet article s'appliquent lorsqu'il s'agit d'autoriser ou non des activités d'entreprises. Un permis pour la protection de l'environnement est délivré selon la procédure administrative publique. Cette procédure reconnaît au public des droits plus étendus que ceux prévus par la Convention, c'est-à-dire que non seulement les ONG mais tous les citoyens ont le droit de participer à la procédure et également d'en contester la légalité. Les étapes obligatoires de la procédure sont les suivantes: présentation du dossier pour que le public en prenne connaissance et publication de l'avis correspondant, réception des observations du public, audition publique et publication de la décision. Une décision administrative qui n'est pas prise conformément à cette procédure est considérée comme nulle. Toute personne a le droit de former un recours contre une telle décision. La procédure établie de délivrance des permis satisfait à presque toutes les dispositions de l'article 6:

a) En Géorgie, il existe une liste des activités qui ont un impact sur l'environnement. Elles sont réparties en quatre catégories selon l'étendue et l'importance de l'impact: de la catégorie I qui englobe les activités ayant un impact grave et irréversible jusqu'à la catégorie IV qui regroupe les activités dont l'impact est négligeable. Cette liste d'activités est plus exhaustive que celle qui figure dans l'annexe de la Convention. Un permis environnemental est exigé pour toutes ces activités. Les procédures mentionnées à l'article 6 s'inscrivent dans le cadre du processus de délivrance de ces permis;

b) La loi sur la protection de l'environnement et la loi sur les permis pour la protection de l'environnement garantissent pleinement la participation du public au processus décisionnel conduisant à la délivrance des permis. La législation géorgienne fixe les délais et les modalités de communication de l'information et en définit le contenu minimum. En particulier, l'avis de la réception d'une demande de permis environnemental doit être publié dans le bulletin officiel de l'organe administratif compétent ou dans un journal paraissant au moins toutes les semaines sur l'ensemble du territoire relevant de cet organe; si cela n'est pas possible, l'avis doit être affiché dans un lieu public (Code administratif général, art. 56 et 57). Il doit comporter les informations suivantes: nature et site de l'activité proposée, nom et adresse de l'investisseur, objectifs de l'activité et catégorie à laquelle elle appartient, dates approximatives de début et de fin de l'activité, adresse où le public peut consulter le dossier concernant l'activité (loi sur les permis pour la protection de l'environnement, art. 5), organe administratif décisionnaire, délais de présentation des observations et décision finale (Code administratif général, art. 116). Les informations sur les horaires et le lieu des auditions publiques doivent être communiquées de la même façon et au moins sept jours ouvrables à l'avance (Code administratif général, art. 110);

c) Le public peut communiquer des observations à compter du jour où l'avis est publié et pendant au moins 20 jours ouvrables (45 jours pour les activités de la catégorie I). Cette période devrait être suffisante pour lui permettre de se préparer à participer à l'examen;

d) Les informations sur la demande de permis doivent être publiées dans un délai de 10 jours ouvrables à compter de l'enregistrement de la demande (loi sur les permis pour la protection de l'environnement, art. 7);

e) L'investisseur doit procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) et fournir le dossier correspondant avant de déposer une demande de permis (pour les activités de la catégorie I). À ce stade, l'investisseur a le droit d'organiser des consultations avec le public. Les résultats de ces consultations doivent être joints à la demande de permis. Habituellement, les gros investisseurs utilisent cette possibilité;

f) La procédure administrative publique prévoit que les documents importants doivent être présentés lors de l'audition publique aux fins de la prise de décisions comme indiqué ci-dessus. Il faut en particulier présenter la demande assortie de tous les documents pertinents, l'ensemble des conclusions et avis officiels concernant la demande que l'organe administratif a reçus, la liste exhaustive des documents qui ne sont pas soumis à l'audition publique pour une raison particulière (par exemple, parce que l'investisseur a demandé que les données commerciales relatives à l'activité restent confidentielles). Cette liste satisfait pleinement aux dispositions de la Convention;

g) La procédure administrative publique prévoit ce qui suit en ce qui concerne les observations du public:

- Chaque observation ou avis communiqué par écrit (y compris de façon anonyme) par n'importe quel représentant du public au sujet de la demande dans les délais prévus à cet effet est enregistré et pris en considération (Code administratif général, art. 118);

- Les avis exprimés au cours de l’audition publique à propos de l’activité à l’examen sont consignés au procès-verbal de l’audition et pris en considération également pendant le processus décisionnel (Code administratif général, art. 111 et 112);

h) Selon le Code administratif (art. 96), l’organe administratif doit prendre en considération tous les éléments importants concernant l’activité proposée et décider en conséquence;

i) La décision (dûment motivée) de délivrer ou de refuser le permis demandé doit être publiée de la même façon que les autres informations considérées au cours du processus décisionnel (Code administratif général, art. 121). La décision entre en vigueur le jour de sa publication (Code administratif général, art. 54);

j) Conformément à l’article 3 de la loi de 1996 sur les permis pour la protection de l’environnement, les travaux de reconstruction ou de modernisation au plan technologique ou technique des entreprises exigent également un permis environnemental. La procédure de délivrance de ce permis est exactement la même que celle décrite ci-dessus;

k) Une loi sur les organismes génétiquement modifiés qui reprend l’approche adoptée dans la Convention d’Aarhus est en cours d’élaboration (projet du Programme des Nations Unies pour l’environnement/Fonds pour l’environnement mondial (PNUE/FEM)).

16. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l’application des paragraphes de l’article 6.

- La procédure de délivrance des permis environnementaux instituée en 1996 était à l’époque tout à fait novatrice mais elle est de plus en plus inadaptée au regard des exigences actuelles;
- Les décisions sont prises tardivement alors que, notamment, le site de l’activité et la technologie à utiliser ont déjà été arrêtés et que toutes les autorités locales ont donné leur aval. La marge de décision à propos de l’octroi du permis s’en trouve fort limitée. Cet état de choses d’une part renforce l’antagonisme entre le public et les investisseurs et d’autre part fait que la participation du public a moins de poids, d’où un certain désintérêt de sa part. La Géorgie envisage de mieux coordonner les procédures de délivrance des permis pour les activités d’entreprises;
- Le dossier d’EIE n’est pas clair;
- La demande concernant la procédure d’EIE ne contient pas assez d’informations;
- La sélection des experts n’est pas faite de façon transparente.

Un nouveau projet qui permettra de combler ces insuffisances est en cours d’élaboration. Il devrait prévoir des amendements législatifs. Le Ministère de l’environnement participe au projet avec les ONG.

17. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 6 ayant trait à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières, et par exemple préciser s'il existe des statistiques ou d'autres informations sur la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières ou sur les décisions de ne pas appliquer les dispositions de cet article aux activités proposées répondant aux besoins de la défense nationale.

En réalité, seuls 15 à 20 % du public participent à l'examen des EIE. En général, le public s'intéresse aux grands projets (par exemple l'oléoduc Bakou-Tbilisi-Ceyhan). Cette faible participation peut s'expliquer par les raisons mentionnées ci-dessus et par d'autres telles que:

- Les maigres ressources consacrées à la participation du public (les ressources des ONG notamment sont insuffisantes). Il est nécessaire de regrouper les ressources pour des objectifs précis;
- Le manque d'intérêt manifesté par les ONG. Il est nécessaire d'amener celles-ci à s'intéresser davantage aux grands projets;
- Le peu de poids des organisations qui représentent les intérêts des campagnes et des zones faiblement peuplées.

18. Indiquer, le cas échéant, les adresses des sites Web utiles:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

Article 7

19. Veuillez énumérer les dispositions pratiques et/ou autres qui ont été prises pour permettre au public de participer à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement. Comment les définitions pertinentes de l'article 2 et la disposition du paragraphe 9 de l'article 3 relative à l'absence de discrimination ont-elles été transposées?

Conformément à la loi de 1996 sur les permis pour la protection de l'environnement, des plans et des programmes extrêmement divers (notamment les plans, projets et programmes intégrés ainsi que les plans et projets relatifs à l'utilisation et à la protection de l'eau, des forêts, des terres, des ressources minières et autres ressources naturelles) doivent obtenir ce type de permis, délivré à l'issue d'une EIE et d'une expertise écologique réalisée par les services de l'État. La participation du public à la prise de décisions fait partie intégrante du processus de délivrance des permis.

20. Veuillez signaler les possibilités données au public de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

En dépit des dispositions législatives (par exemple la loi sur la protection de l'environnement, le Code administratif), dans certains cas, la participation du public dépend de la bonne volonté de l'institution responsable du processus. Même si offrir au public la possibilité de participer est considéré comme «une bonne chose», cette participation n'est pas formellement garantie et les dispositions pertinentes se prêtent à diverses interprétations. Il faut noter toutefois que les représentants du public peuvent prendre part au processus en invoquant l'intérêt de

celui-ci (il existe une législation sur cette question). Il s'agit plus d'un problème de sensibilisation que de droit à participer.

21. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application de l'article 7.

- Il s'est avéré que les dispositions de la loi sur les permis pour la protection de l'environnement n'étaient pas réalistes et jusqu'à présent aucun permis de ce type n'a été accordé pour des projets ou des programmes. Il n'est donc pas tenu compte de ces dispositions formelles. Cela dit, la tendance à faire davantage participer le public à l'élaboration des projets et programmes importants est évidente; mais ce principe de la Convention ne peut pas être garanti sans dispositions législatives;
- Le Ministère de l'environnement envisage d'élaborer un instrument d'évaluation stratégique environnementale pour le moyen terme. Le projet pertinent existe déjà et si un financement peut être obtenu, un nouveau projet de texte législatif énonçant les principes à appliquer et précisant les procédures à suivre verra le jour;
- De nombreux projets ont été réalisés avec l'aide d'organisations internationales. Malheureusement, nous n'avons aucune information à propos de certains d'entre eux. Ils n'ont pas été exécutés de façon transparente. D'autres projets portant sur le développement des communautés locales n'ont pas été bien ciblés et ont eu des conséquences néfastes;
- Aucune procédure n'a été mise en place à l'échelon local ou central pour l'élaboration de plans, programmes ou documents stratégiques relatifs à l'environnement. La législation géorgienne ne prévoit pas de système permettant d'établir des plans nationaux. Les institutions ont parfois la possibilité, individuellement, d'élaborer leur propre plan sectoriel; il n'y a pas de définition des termes «plan», «programme», «stratégie» et «concept». La participation du public à ce processus n'est donc pas prévue;
- On pourrait obtenir de bons résultats en mettant en pratique le «cadre de dépenses à moyen terme» conçu à l'initiative du Ministère des finances. Grâce à cet instrument, le processus de planification se développe et la participation du public sera plus importante.

22. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 7 ayant trait à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières.

Élaboration du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

23. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

Article 8

24. Veuillez indiquer ce qui est fait pour promouvoir une participation effective du public durant la phase d'élaboration, par les autorités publiques, des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Comment les définitions pertinentes de l'article 2 et la disposition du paragraphe 9 de l'article 3 relative à l'absence de discrimination sont-elles, le cas échéant, transposées?

La Constitution, le Code administratif général, la loi sur la protection de l'environnement et la loi sur les permis pour la protection de l'environnement garantissent l'exercice des droits énoncés à l'article 8 de la Convention. La procédure administrative publique est également utilisée par le pouvoir exécutif pour publier les instruments normatifs (Code administratif général, chap. XV). La loi garantit la participation du public à ce processus.

25. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application de l'article 8.

La participation du public à l'élaboration des projets de lois est prévue par la loi mais la procédure mise en place à cet effet laisse à désirer. Les modalités et les délais fixés sont très souvent inappropriés (par exemple les projets de loi sont diffusés par le réseau électronique des ONG deux ou trois jours seulement avant leur examen).

En ce qui concerne l'élaboration des projets de lois, l'État adopte une attitude d'attentisme passif – on donnera au public la possibilité de participer s'il se montre intéressé et désireux de participer. Toutefois, cela n'est pas du goût de certaines institutions publiques.

26. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions relatives à la participation du public dans le domaine visé par l'article 8.

On peut citer par exemple, le projet de loi sur l'audit écologique et la loi sur les organismes génétiquement modifiés.

27. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

<http://www.parliament.ge/gov/enviro/Parliament/Ministry.htm>

Article 9

28. Veuillez énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice.

Les dispositions de cet article sont globalement appliquées:

a) Toute personne peut former un recours contre la décision d'une autorité publique devant l'autorité supérieure et parallèlement (ou ensuite, si elle le souhaite) devant un tribunal, en cas de violation de son droit d'accès à l'information (loi sur les permis pour la protection de l'environnement, art. 17, par. 2). Selon le même paragraphe, l'autorité publique est tenue

d'exécuter la décision finale. Si l'accès à l'information est refusé, les motifs du refus doivent être notifiés dans les formes prescrites;

b) Toute personne peut former un recours en cas de non-respect de la procédure de participation du public à la prise de décisions administratives devant l'autorité supérieure, et parallèlement (ou ensuite, si elle le souhaite) devant un tribunal;

c) Les représentants du public doivent utiliser ce droit qui est prévu par la Convention et s'en prévaloir devant les tribunaux, étant donné que la législation géorgienne est muette sur ce sujet;

d) Tenant compte des intérêts des entreprises, la loi sur les principes fondamentaux régissant la délivrance des permis et licences pour les activités industrielles et commerciales a supprimé le redressement automatique par injonction; toutefois, un plaignant peut toujours le demander. Un tribunal (une autorité supérieure) se prononcera sur le fond de l'affaire. Selon cette loi, le redressement automatique par injonction ne vise pas spécifiquement les questions d'environnement, ce qui laisse une marge d'interprétation aux juristes. On a connaissance d'un cas dans lequel un tribunal a été saisi d'une demande concernant les incidences d'un projet de construction sur l'environnement mais la loi susmentionnée a été invoquée et le projet en question n'a pas été arrêté;

e) Plusieurs organes gouvernementaux, certaines ONG et des organisations internationales font activement campagne pour sensibiliser le public à la question de l'accès à la justice. Le nombre de plaintes pour violation du droit d'accès à l'information et de participation du public est en augmentation.

29. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 9.

- Malheureusement, l'examen par les tribunaux des plaintes pour violation du droit d'accès à l'information prend souvent plus de deux mois (dans un cas la décision finale a été rendue après 18 mois);
- Les personnes morales (par exemple les ONG) ne bénéficiant d'aucune exonération, une ONG a dû payer l'équivalent de 1 500 dollars des États-Unis de frais, ce qui en Géorgie représente une somme considérable.

30. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice, et en particulier préciser s'il existe des statistiques concernant la justice environnementale et des mécanismes d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice.

- Il n'existe pas de statistiques concernant la justice environnementale. En ce qui concerne le droit d'accès à l'information, 38 plaintes ont été déposées entre 2000 et 2004. Deux affaires de déni du droit de participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement sont pendantes;

- Dans une affaire, grâce à la Convention d'Aarhus, le tribunal a ramené le montant des frais à la charge d'une ONG de 4 000 à 1 000 lari (ce qui reste une somme importante).

31. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

Conseil de justice: <http://www.coj.gov.ge>

Cour suprême: <http://www.supremecourt.ge>

Tribunaux: <http://www.court.gov.ge>

Association des jeunes avocats géorgiens: <http://www.gyla.ge>

Association ALPE: <http://www.alpe.ge>

Union pour l'«Article 42 de la Constitution»: <http://www.article42.ge>

32. Le cas échéant, veuillez indiquer comment l'application de la Convention contribue à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

Après la ratification de la Convention par la Géorgie, les possibilités offertes aux citoyens de contrôler comment les pouvoirs publics les protègent et protègent leur environnement et de contribuer eux-mêmes à cette protection ont augmenté de façon notable. Les autorités font état de contacts beaucoup plus nombreux avec le public. Les progrès deviendront plus évidents à mesure que davantage de personnes participeront au processus décisionnel concernant des activités particulières et acquerront plus d'expérience et que des politiques plus judicieuses seront mises en place.
