

1. Echos des organisations de terrain

Nous sommes convaincus que le Comité portera une attention toute particulière aux avis des organisations actives sur le terrain, notamment celles du Kazakhstan¹.

Dans chacune de leurs approches, les 2 organisations arrivent finalement à des conclusions semblables, à savoir :

- Si la vidéo peut présenter des avantages dans certains cas, elle pose toute une série de difficultés et de limites qui posent problèmes pour assurer effectivement la pleine participation du public concerné. L'une des 2 organisations est très claire sur ce point, la vidéo n'est pas en mesure de fournir une alternative adéquate.
- Par contre, l'usage de la vidéo est encouragé par les 2 organisations comme complément aux auditions normales. L'une d'elles encourage d'ailleurs à ne pas abandonner ce moyen quand la situation sanitaire sera complètement revenue à la normale.

Aussi la conclusion logique de ces difficultés à ne compter que sur les moyens techniques de la vidéo est que la première option doit être de repousser les auditions à une période plus appropriée, pour qu'elles puissent remplir leurs objectifs et assurer la pleine participation de tout le public concerné.

2. D'abord essayer de reporter dans un délai raisonnable.

Le besoin de reporter les auditions publiques et ne pas changer les règles normales de fonctionnement est fourni par l'exemple particulièrement frappant de la Géorgie, tel que décrit par Green Alternative et Georgian Young Lawyers' Association (GYLA)².

La Géorgie a pris la décision de modifier les procédures courantes de participation du public pendant la période d'état d'exception, en supprimant les auditions, pour des raisons de santé publique.

(p.1, §2) «L'amendement à la résolution du gouvernement du 26 mars 2020, a défini que les procédures administratives en cours pour l'émission des avis de cadrage et des décisions environnementales au sein du ministère de la protection de l'environnement et de l'agriculture seront achevées sans réunions de consultation publique; La participation du public au processus décisionnel et la possibilité de soumettre des avis et des remarques ne seront fournies que sous forme écrite et / ou électronique, conformément au Code d'évaluation environnementale ».

De telles modifications rompent les liens de confiance dans les processus démocratiques que sont les auditions publiques et peuvent être considérées comme de réels manquements aux

¹ Voir sur le site de la Convention : <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppccassistance/accca20202-kazakhstan.html>
From observer (European EcoForum) ; From observer (Socio-Ecological Fund).

² Voir Annexe A1 : *The Government takes advantage of the state of emergency and restricts the public participation in the environmental decision-making on controversial projects.*

obligations de la Convention. Ces organisations géorgiennes appellent donc clairement la Géorgie à ne pas modifier ses règles et à effectuer correctement les auditions nécessaires à la prise de décision en les repoussant à une période plus appropriée.

Nous sommes convaincus que le Comité prendra connaissance de l'intégralité des documents des organisations que nous venons de citer et qui sont à sa disposition.

3. Le défi de la participation des populations marginalisées

Assurer la participation des secteurs marginalisés de la population au sein du public concerné, de ne relève pas uniquement des alternatives techniques à des auditions. Elle se pose pour toutes formes de participation du public. Un rapport récent sur la marginalisation des personnes Rom en Europe met ce besoin bien en évidence³.

(p. 4) «Le racisme environnemental contre les communautés roms revêt une importance particulière pour les décideurs politiques de l'UE, des États membres et des pays candidats, car il soulève des préoccupations concernant les droits fondamentaux et les droits de l'homme. »

« L'exposition inégale aux charges environnementales est l'une des nombreuses dimensions de l'antigypsisme, c'est-à-dire la discrimination raciale et l'exclusion des personnes stigmatisées comme «tsiganes» dans les perceptions du public. Ce rapport montre que le racisme environnemental contre les communautés roms est un problème structurel et répandu dans les pays étudiés dans l'UE et ses voisins immédiats. La ségrégation spatiale joue un rôle décisif pour permettre le racisme environnemental. Elle coïncide souvent avec des conditions environnementales moins favorables. La majorité des communautés roms d'Europe centrale et orientale vivent dans des zones isolées à la périphérie des petites villes, des villages isolés ou des ghettos urbains ou semi-urbains qui sont régulièrement privés des nécessités environnementales de base et sont plus exposés aux risques environnementaux. »

Pareille marginalisation a bien sûr un impact sur la capacité d'une communauté de participer aux processus de prise de décisions en matière environnementales.

(p. 4) "MIS DE CÔTÉ. Les communautés roms touchées par des schémas discriminatoires se voient souvent refuser l'accès à l'information et le droit de participer à la prise de décisions concernant les questions environnementales qui affectent leur vie. Le public est très peu préoccupé par le partage inégal de la charge environnementale dans l'UE et dans les pays candidats. Jusqu'à présent, l'élaboration des politiques européennes ne tient pas suffisamment compte de la

³ Voir Annexe A2 : Heidegger, P.; and Wiese, K. (2020). *Pushed to the wastelands: Environmental racism against Roma communities in Central and Eastern Europe*. Brussels: European Environmental Bureau

- Cette recherche est le résultat d'un effort de collaboration entre le Bureau Européen de l'Environnement (EEB), le Réseau Européen des Organisations de Base Roms (ERGO) et l'Institut des Sciences et Technologies de l'Environnement de l'Universitat Autònoma de Barcelona (ICTA-UAB). Le rapport s'appuie également sur 32 cas représentatifs de racisme environnemental contre les Roms présentés dans l'Atlas de la justice environnementale
- (<https://ejatlas.org/featured/roma>).

forte corrélation entre la localisation des charges environnementales, le manque de services environnementaux et l'origine ethnique des résidents les plus touchés.

(p. 13) *Les droits environnementaux et la Convention d'Aarhus*

«L'UE est partie à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Aarhus), un instrument clé pour la protection des droits environnementaux. (...)

Actuellement, il n'y a pratiquement aucune évaluation de la mesure dans laquelle les communautés roms dans l'UE ont un accès égal à l'information, se voient également accorder le droit de participer à la prise de décisions en matière d'environnement et peuvent accéder aux tribunaux en matière d'environnement. Par exemple, des recherches sur l'accessibilité du système judiciaire en Albanie basées sur les perceptions de 360 personnes ont montré que les Roms hésitaient à demander l'accès au système judiciaire en raison d'un faible niveau d'information à ce sujet, de longues procédures bureaucratiques, de la corruption, de la discrimination et la mauvaise qualité de l'aide juridique gratuite pour les pauvres. Les schémas d'injustice environnementale identifiés suggèrent que les communautés roms peuvent régulièrement ne pas jouir pleinement de leurs droits procéduraux et environnementaux, sont souvent marginalisées dans la prise de décisions environnementales tout en recherchant rarement la justice devant les tribunaux. »

Si de toutes évidences les informations fiables manquent encore sur l'ampleur de la participation des communautés Roms, les premiers indicateurs réunis montrent leur grand éloignement de ce genre de processus. Il est à envisager qu'il doit en de même pour l'accès aux infrastructures des technologies de l'information et de la communication.

Les populations Rom sont donc un exemple parlant des risques que les populations déjà marginalisée peuvent courir lors de modification des procédures de décision environnementales, qui viennent s'ajouter à leur marginalisation et à l'impact plus sévère de la Covid19 sur elles.

Les conclusions de cette étude sont confirmées par le récent appel lancé par plusieurs Procédures spéciales des Nations Unies au gouvernement bulgare pour qu'il mette fin aux discours de haine et à la discrimination raciale à l'égard de la minorité rom dans sa réponse à la COVID-19, et qu'il mette fin aux opérations de police ciblant les quartiers roms pendant la pandémie⁴.

Le manque de participation des Roms au processus décisionnel en matière d'environnement est l'un des exemples où des changements dans les audiences et dans le processus de participation du public peuvent aggraver une marginalisation existante.

⁴ Voir Annexe A3 : *Bulgaria / COVID-19 response: "Stop hate speech and racial discrimination against the Roma minority"*

4. S'il est nécessaire de recourir exceptionnellement à la vidéo

Dans certains cas exceptionnels, s'il n'y a pas d'autres moyens que de recourir à la vidéo pour assurer la participation du public, ce recours doit être exceptionnel, limité et proportionnel, comme le demandent tant la Convention que tous instruments de droits fondamentaux. Par ailleurs, ces moyens ne peuvent être utilisés pour remettre en cause des objectifs de protection de l'environnement ou des délais de réalisations d'objectifs de protection. Le motif de la pandémie de Covid19 ne serait alors qu'un mauvais prétexte. De toutes façons, de telles modifications nécessiteraient des consultations supplémentaires, qui comprendraient aussi des auditions publiques.

Des précisions fort utiles et bien détaillées peuvent être trouvées dans les soumissions faites au Comité pour cette consultation, de la part du *Center for International Environmental Law* et du *Environmental Law Office of the Irish Environmental Network*⁵.

5. Les droits fondamentaux dans le contexte de la Covid-19

La mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Aarhus dans le contexte de la crise de la Covid-19 rejoint celle des instruments du droit international des droits de l'homme.

Une analyse particulièrement détaillée a été fournie par l'organisation Article 19⁶. Elle reconnaît sans détour que dans une situation particulière, certains droits fondamentaux peuvent être restreints.

(p. 5) En tant que partie intégrante de la liberté d'expression, le droit d'accès à l'information peut également être restreint, mais les restrictions doivent être prévues par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaires et proportionnées. Répondre à une crise de santé publique est l'un de ces objectifs légitimes, mais cela ne donne pas aux pays le pouvoir de renoncer à la liberté d'expression au total, comme l'a déclaré le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression, car «ils font également progresser les politiques de santé publique»⁷.

(p. 6) Il convient de souligner à nouveau que le droit à l'information est un droit humain fondamental et, à ce titre, toute restriction doit être légale, légitime, nécessaire et proportionnée. Toute restriction doit être exceptionnelle et proportionnée à l'objectif de protection de la santé publique. Toute limitation ne devrait durer que pendant la durée de la crise et devrait être réexaminée régulièrement.

Toutefois, en ce qui concerne les réunions ouvertes, tenues normalement par des organes gouvernementaux, il est rappelé que,

⁵ Voir le site <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppccassistance/accca20202-kazakhstan.html>

⁶ Voir Annexe A4: Article 19, *Ensuring the Public's Right to Know in the COVID-19 Pandemic*, May 2020, London.

⁷ UN Human Rights Council, *Disease pandemics and the freedom of opinion and expression: Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, A/HRC/44/49, 23 April 2020, https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2020/04/A_HRC_44_49_AdvanceEditedVersion.pdf

Éléments d'information et de réflexion portés à l'attention du Comité d'Aarhus

(p. 8) De nombreuses instances gouvernementales, nationales et locales, et intergouvernementales ont tenu des réunions à huis clos de leurs conseils, comités, conseils et commissions. Certaines limites aux exigences des réunions publiques pendant la pandémie sont inévitables. Néanmoins, la nécessité de rendre des comptes exige que les gouvernements maintiennent leurs lois sur les réunions publiques dans toute la mesure du possible pendant la crise, en particulier parce que dans de nombreux cas, les réunions publiques sont une exigence légale pour l'adoption de délibérations. Cela est particulièrement crucial dans les processus de prise de décision des organes gouvernementaux qui prennent des décisions à ce sujet.

Enfin, le Rapporteur spécial de l'ONU, sur les droits de l'homme et l'environnement, le Prof. David Boyd, a rappelé⁸ que la COVID-19 ne doit pas être utilisée comme excuse pour affaiblir l'environnement :

«À la lumière de la crise environnementale mondiale qui a précédé COVID-19, ces actions sont irrationnelles, irresponsables et mettent en danger les droits des personnes vulnérables».

Sa déclaration intervient après qu'un certain nombre de gouvernements aient annoncé qu'ils abaissaient les normes environnementales, suspendaient les exigences de surveillance environnementale, réduisaient l'application de la législation environnementale et restreignaient la participation du public.

«De telles décisions politiques sont susceptibles d'entraîner une détérioration accélérée de l'environnement et d'avoir des impacts négatifs sur un large éventail de droits humains, y compris les droits à la vie, à la santé, à l'eau, à la culture et à l'alimentation, ainsi que le droit de vivre dans un environnement sain»,

a déclaré le Prof. Boyd, en tant qu'expert de l'ONU.

⁸ Voir Annexe A5 : D. Boyd, *COVID-19: "Not an excuse" to roll back environmental protection and enforcement*, GENEVA, 15 April 2020.

Au vu des références précitées, il nous semble possible de résumer ainsi les points à retenir :

- **La vidéo devrait rester une option en complément de l'audition régulière, notamment pour assurer la participation des membres du public concernés qui rencontrent des difficultés à y assister (éloignement à cause de longues distances, handicaps, etc.)**
- **La vidéo peut difficilement être une alternative à l'audience publique, car**
 - **Pas sûr de la disponibilité de la technologie adéquate pour tout le public concerné**
 - **Cette inégalité d'accès aux infrastructures TIC fonctionnelles peut induire une discrimination pour les différentes catégories de participants, qui souffrent d'un manque de ressources ou d'une marginalisation sociale.**
 - **Pas sûr que tout le public concerné, comme l'exige la Convention, soit également et adéquatement informé de l'audience.**
 - **Les difficultés à s'assurer correctement à l'écran que l'expression vient viennent du public concerné.**
- **Par conséquent, la première option consiste à reporter ces audiences à une période plus appropriée et à ajouter une vidéoconférence si elle peut contribuer à garantir la pleine participation du public concerné.**
- **Les vidéoconférences ne devraient avoir lieu que s'il existe un impératif exceptionnel justifiable.**
- **Précisons que comme les modifications acceptables doivent être exceptionnelles, limitées et proportionnelles, comme le demandent tant la Convention que tous instruments de droits fondamentaux. Les délais modifiés doivent rester limités. Il ne s'agit pas de permettre de remettre en cause des objectifs de protection de l'environnement ou des délais de réalisation. Le motif de la pandémie de Covid19 ne serait alors que d'un prétexte et non d'une cause réelle. D'ailleurs, de telles modifications nécessiteraient, pour la plupart des consultations supplémentaires, y compris des auditions publiques.**
- **Nous pouvons voir aujourd'hui, au stade actuel de la pandémie de COVID dans la région de la CEE, que des pics de contaminations affectent la vie sociale pendant une période limitée et que des auditions peuvent avoir lieu par la suite avec des mesures de sécurité appropriées, tout comme un grand nombre de autres activités professionnelles ou sociales. Cela est possible en recourant à des installations appropriées.**

※ ※ ※