

**COMMUNICATION AU COMITE D'EXAMEN DU RESPECT DES DISPOSITIONS  
DE LA CONVENTION D'AARHUS**

**I. Information sur les auteurs de la Communication.**

***ASSOCIATION DE DEFENSE ET DE PROTECTION DU LITTORAL DU GOLFE DE FOS-SUR-MER***

*Association loi 1901*

40, Rue de la Palombière

13 270 FOS-SUR-MER

FRANCE

Et :

***Le COLLECTIF CITOYEN SANTE ENVIRONNEMENT DE PORT-SAINT-LOUIS-DU-RHONE***

*Association loi 1901*

7, Rue Léon Lombard

13 230 PORT-SAINT-LOUIS-DU-RHONE

FRANCE

Et :

***FARE Sud***

Fédération d'Action Régionale pour l'Environnement

*Association reconnue d'utilité publique*

1 Boulevard Marcel Parraud

13 760 SAINT CANNAT

FRANCE

L'Association de Défense et de Protection du littoral du Golfe de Fos-sur-Mer, X et FARE Sud ont décidé d'être représenté par le Cabinet PICHAVANT & CHETRIT, en la personne de Maître Jean-Daniel CHETRIT, tout au long de la procédure relative à la présente communication (**Pièces n°1, 2, 3**).

Par conséquent, ils vous prient de bien vouloir vous adresser à eux par leur intermédiaire dont les coordonnées sont les suivantes :

**Cabinet PICHAVANT-CHETRIT**

***Maître Jean-Daniel CHETRIT***

Avocat

20 rue Laffitte

75 009 Paris

FRANCE

Tél : 01 44 85 20 90 / Fax : 01 58 60 28 19

Mail : [jdchetrit@avocatline.com](mailto:jdchetrit@avocatline.com)

## II. Etat concerné.

La République française.

La République française a ratifié le 28 février 2002 la Convention d'Aarhus.

## III. Faits.

Le processus décisionnel ayant conduit à la construction d'un centre de traitement de déchets de la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole (CUMPM) avec incinération à Fos-sur-Mer, dans les Bouches-du-Rhône a comporté plusieurs étapes matérialisées par différentes décisions :

- La décision sur le choix de mode de traitement des déchets ménagers de la CUMPM (1)
- La décision sur le choix de la localisation du centre de traitement des déchets (1)
- La décision sur les caractéristiques et modalités précises d'exploitation du centre (2)
- La décision de ne pas organiser de débat public ou une autre forme de participation du public (3).
- La décision approuvant le choix du délégataire du service public de traitement des déchets (4)
- La décision autorisant l'exploitation du centre (5)
- La décision autorisant la construction du centre (6)

### 1. Le choix de mode de traitement des déchets ménagers de la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole (CUMPM) et de sa localisation.

**1.1.** Le 20 décembre 2003, l'autorité publique, la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole (CUMPM) a adopté deux actes concourant à la réalisation d'un projet de création et de gestion d'un complexe d'élimination des déchets ménagers et assimilés, comprenant au total une capacité d'incinération de 450 000 tonnes de déchets par an, ainsi qu'un centre de tri-méthanisation pour environ 150 000 tonnes par an.

Le premier acte est une délibération du conseil de la communauté (**Pièce n°4**), dont l'objet est triple :

- en premier lieu, la communauté y effectue son choix en matière de mode de traitement de ses déchets ménagers, en retenant, à titre essentiel, le procédé de l'incinération ;
- en second lieu, elle décide, par le même acte, de recourir à la délégation de service public pour la création et la gestion des installations afférentes à ce choix,
- enfin, elle choisit comme lieu des installations, une parcelle à Fos-sur-Mer.

Le second acte est une délibération du bureau de la communauté, dont l'objet est de conclure, entre le Port Autonome de Marseille (PAM) et la communauté urbaine, un bail à construction d'une durée de 70 ans sur une parcelle du domaine du port pour servir d'assise au complexe d'incinération (**Pièce n°5**).

D'emblée, il convient de préciser que la décision de la CUMPM de déléguer à un tiers la construction et l'exploitation des installations en cause est indifférente au présent litige.

Seuls les deux autres objets de ces décisions importent car, par ces deux décisions du 20 décembre 2003, la CUMPM a arrêté le principe et les caractéristiques du projet de gestion de ses déchets, en choisissant deux options fondamentales, sans qu'aucune information et participation du public ne soit préalablement réalisée :

- d'une part, la CUMPM a retenu le procédé d'incinération pour l'élimination de ses déchets ;
- d'autre part, la CUMPM a retenu la localisation du futur centre d'incinération des déchets : une parcelle du PAM, au lieudit Caban, à Fos-sur-Mer.

Il en résulte que la CUMPM a pris, ce 20 décembre 2003, une décision d'une grande portée en matière d'environnement. De ce fait, les installations projetées seront parmi les plus importantes de France et correspondent à une capacité totale de traitement de plus de 400 000 tonnes de déchets par an (dont 300 000 par incinération), à laquelle il faut ajouter une tranche conditionnelle supplémentaire de 150 000 tonnes par an, par incinération.

Or, en application des paragraphes 2 et 4 de l'article 6 de la Convention, le public aurait dû être invité à participer aux choix contenus dans ces deux décisions qui n'ont été précédées d'aucune information préalable du public.

En conséquence, l'absence de participation du public à ce stade du processus décisionnel constitue une violation de la Convention d'Aarhus.

**1.2.** L'association FARE Sud a saisi le Président de la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole d'un recours gracieux à l'encontre de ces deux décisions par laquelle l'association demandait également une participation du public au processus décisionnel (**Pièce n°6**).

Dans un courrier du 23 avril 2004, le Président de la CUMPM a rejeté ce recours (**Pièce n°7**).

Par requête enregistrée au greffe du Tribunal Administratif de Marseille le 24 juin 2004, l'association FARE Sud a demandé l'annulation des deux délibérations du 20 décembre 2003.

Par jugement du 12 juillet 2005, le Tribunal Administratif de Marseille a rejeté la requête de l'association FARE Sud (**Pièce n°8**).

L'association FARE Sud a alors présenté une requête en appel de ce jugement, enregistrée le 12 septembre 2005 par la Cour Administrative d'Appel de Marseille. A ce jour, la Cour n'a pas encore clôturé l'instruction.

## 2. L'information tardive du public.

La CUMPM a « informé le public » de l'existence du projet par voie de presse les 26 et 28 juillet 2004 (**Pièce n°9**).

Toutefois, cette information a méconnu les stipulations de la Convention d'Aarhus.

**2.1.** En premier lieu, cette information était trop tardive au regard des stipulations du paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention.

En effet, ce n'est qu'après avoir arrêté, en décembre 2003, le choix du mode de traitement de ses déchets ménagers et sa localisation (Cf. III.1.) que la CUMPM a informé le public de ce projet, seulement en juillet 2004.

En outre, il ressort des termes du rapport de présentation et de l'avis d'appel à la concurrence paru au mois d'avril 2004 dans la presse professionnelle que la CUMPM a arrêté les caractéristiques et modalités du futur centre de gestion de ses déchets (**Pièce n°10**), bien avant d'en informer le public, les 26 et 28 juillet 2004 par voie de presse (**Pièce n°9**).

Par conséquent, jusqu'à la fin du mois de juillet, le projet en cause n'a fait l'objet d'aucune information du public, violant ainsi les stipulations des paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 6 de la Convention.

**2.2.** En deuxième lieu, ces encarts n'ont pas atteint le public concerné comme en témoigne le fait que seules six personnes ont consulté le dossier mis à la disposition du public en pleine période de congé d'été (**Pièce n°11**).

Enfin, les informations publiées ne contenaient pas les éléments énumérés au paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention.

En effet, contrairement à ce que prévoit ce texte, les parutions ne comportaient aucune information sur la nature des décisions pouvant être adoptées à l'issue du processus (art. 6§2b), sur l'autorité chargée de prendre la décision (art. 6§2c), sur la procédure envisagée pour assurer la participation du public (art. 6§2d) ou sur le fait que l'activité ferait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (art.6§2e).

### 3. L'absence de débat public.

**3.1.** A ce stade du processus décisionnel, seule la législation française en matière de débat public aurait pu, si elle avait été appliquée, assurer la participation du public concerné par le projet (**Pièce n°12**).

A cet égard, il convient de relever que la République française considère que ces dispositions sont les seules à permettre l'application du paragraphe 4, de l'article 6 de la Convention (**Pièce n°13, p.19-21**)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dans le « Rapport de la France sur l'application de la Convention d'Aarhus relative à l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement » de janvier 2005, l'on peut lire à la « Question 15 : Enumérer 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 » (p.19) :

« Art. 6§4 :

*La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a créé la Commission nationale du débat public (CNDP) qui organise la consultation du public sur les grands projets d'aménagement*

Toutefois, la CUMPM n'a organisé aucun débat public.

**3.2.** C'est pourquoi, l'association WWF France et le Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) Ouest Provence ont saisi le 28 septembre 2004 la Commission nationale de débat public (CNDP) afin qu'elle organise un débat public sur le projet de réalisation par la CUMPM d'une unité de traitement de déchets ménagers dans la zone industrielle de Fos-sur-Mer.

Par décision du 1<sup>er</sup> décembre 2004, la CNDP faisait valoir que l'organisation d'un tel débat serait non seulement légitime mais nécessaire compte tenu de la forte demande du public en ce sens (**Pièce n°14**).

Toutefois, elle a rejeté comme irrecevables les saisines qui lui avaient été adressées au motif que le coût prévisionnel des bâtiments et des infrastructures de l'unité de traitement envisagée était inférieur au seuil de 150 millions d'euros prévu par le décret du 22 octobre 2002, seuil au-delà duquel, pour les équipements industriels, la CNDP peut être saisie d'une demande d'organisation d'un débat public (**Pièce n°14**).

Par lettre du 15 décembre 2004, le Président du SAN Ouest Provence a alors formé un recours gracieux dirigé contre ce refus (**Pièce n°15**) qui, pour les mêmes raisons que précédemment exposées, a été rejeté lors de la délibération du 5 janvier 2005 de la CNDP (**Pièce n°16**).

**3.3.** Un recours contentieux a alors été engagé à l'encontre de ces deux décisions de rejet des 15 décembre 2004 et 5 janvier 2005 demandant au juge des référés du Conseil d'Etat, sur le fondement de l'article L. 521-1 du Code justice administrative (**Pièce n°17**) de suspendre ces décisions d'une part, et d'enjoindre à la CNDP de procéder au réexamen de la demande d'organisation d'un débat public, d'autre part.

Un des arguments avancés était que les décisions de la CNDP méconnaissaient les stipulations des articles 6 de la convention d'Aarhus (**Pièce n°18**).

En effet, le refus par la CNDP d'organiser un débat public sur le projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer privait le public de toute participation au début de la procédure décisionnelle puisque comme le reconnaît d'ailleurs la République française l'organisation d'un tel débat est la seule mesure susceptible de permettre l'application de l'article 6§4 de la Convention d'Aarhus (**Pièce n°13, p.19-21**).

---

*ou d'équipement portés par l'Etat, les collectivités territoriales, des établissements publics ou des personnes privées en début de procédure.*

*La loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, codifiée aux articles L. 121-1 à L. 121-15 du Code de l'environnement, et le décret 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la CNDP ont étendu le champ d'intervention de la Commission et l'organisation du débat public, transformant la Commission en autorité administrative indépendante.*

*La participation du public peut porter sur l'opportunité du projet, ses objectifs et ses caractéristiques, commence dès l'engagement des études préliminaires et s'achève à la clôture de l'enquête publique. »*

Et, sans débat public, les choix, tant du recours à l'incinération, que de sa localisation, ne seraient plus discutables. Dès lors, le public ne pourrait pas « *exercer une réelle influence* » sur le projet.

Toutefois, cet argument n'a pas été retenu par le juge des référés du Conseil d'Etat qui, par ordonnance du 17 mars 2005, a rejeté cette requête (**Pièce n°18**).

Parallèlement au référé suspension engagé, un recours au fond contre les deux décisions des 1<sup>er</sup> décembre 2004 et 5 janvier 2005 de la CNDP a été engagé devant le Conseil d'Etat.

Ce dernier, dans un arrêt du 28 décembre 2005 a rejeté cette requête, considérant pour ce qui concerne la violation de la Convention d'Aarhus que :

*« Sur le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations 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 :*

*Considérant que l'article 6 de cette convention stipule : « 2. Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. Les informations concernent notamment ( ) 3. Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement. 4. Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence » ;*

*Considérant que les stipulations des paragraphes 2 et 3 n'impliquent pas, par elles-mêmes, contrairement à ce que soutient le syndicat d'agglomération requérant, l'organisation d'un débat public au sens des articles L. 121-1 et suivants du code de l'environnement, qui n'est qu'une des procédures possibles pour assurer l'information et la participation, en temps utile, du public au processus décisionnel en matière d'environnement ; qu'il en est de même des stipulations le paragraphe 4 qui, en tout état de cause, créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne ; qu'il suit de là que le syndicat d'agglomération requérant n'est pas fondé à soutenir que l'absence d'un tel débat préalablement à la mise en œuvre du projet litigieux méconnaîtrait les stipulations rappelées plus haut ; » (**Pièce n°19**)*

3.4. Il en résulte que les articles 6 et 9 de la Convention d'Aarhus ont donc été clairement méconnus.

L'absence d'organisation de débat public à ce stade de la procédure décisionnelle sur le projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer a privé le public de toute participation et notamment d'une participation « au début de la procédure » telle que prévue par le paragraphe 4 de l'article 6.

En réalité, c'est parce que la République française n'a pas correctement transposé le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6 de la Convention d'Aarhus, que l'article 6 dans sa totalité a pu être ainsi violé lors du processus décisionnel du projet d'incinérateur à Fos-sur-Mer.

En effet, la République française a choisi un critère différent de celui de la Convention d'Aarhus pour la participation du public en matière d'installations pour l'incinération des déchets municipaux.

En l'espèce, le projet de création et de gestion d'un complexe d'élimination des déchets ménagers et assimilés, comprenait au total une capacité d'incinération de 450 000 tonnes de déchets par an, soit, au minimum, plus de 50 tonnes par heure<sup>2</sup>, ce qui est largement supérieur au seuil de 3 tonnes par heure du paragraphe 5 de l'annexe I de la Convention d'Aarhus auquel renvoie l'article 6§1 de la Convention.

La capacité réelle d'incinération ressort très clairement de deux documents :

- d'une part, l'arrêté préfectoral du 12 janvier 2006 qui autorise deux fours d'incinération d'une capacité de 20 tonnes par heure chacun (**art. 1.2.4 de l'arrêté, Pièce n°23, Cf. III.5**).
- d'autre part, le contrat conclu par la CUMPM qui prévoit un four supplémentaire de 20 tonnes par heure également.

Toutefois, le décret du 22 octobre 2002, pris pour l'application de l'article L. 121-8 du Code de l'environnement, ne prévoit l'organisation d'un débat public sur les projets relatifs aux équipements industriels que lorsque le coût prévisionnel des travaux est supérieur à 150 millions euros (**Pièce n°12**).

L'on notera d'ailleurs que ce critère d'ailleurs ne porte que sur les seuls travaux relatifs aux bâtiments et à la voirie, à l'exclusion très étonnante de l'équipement industriel en lui-même.

En conséquence, ce projet a pu échapper à l'organisation d'un débat public alors qu'en application de l'article 6§1 de la Convention, il aurait du y être soumis.

D'ailleurs, cette incohérence n'a pas échappé à la CNDP elle-même qui, dans sa décision du 1<sup>er</sup> décembre 2004 relève :

*« La Commission Nationale a cependant pris en considération le fait que toutes les informations qui lui parviennent à travers les débats qu'elle a organisés ou qu'elle organise dans la région, dénote une interrogation du public et une attente de débat sur ce projet ; (...)*

*Enfin, la Commission Nationale, considérant que la définition du décret du 22 octobre 2002 des seuils de compétence en la matière [en en retenant que le coût total du projet] rend très peu probable la recevabilité de tous les projets de traitement des pollutions, a décidé d'appeler l'attention du*

---

<sup>2</sup> La capacité par heure a été calculée en divisant la capacité annuelle par 365 (correspondant aux jours de l'année), puis par 24 (correspondant au nombre d'heures d'une journée) :  $(450000/365)/24=51.34$ .

Une telle opération qui aboutit à un calcul à minima des capacités de l'incinérateur, part du postulat que l'incinérateur fonctionnerait 24h/24 et  $365j/365$ , ce qui paraît peu probable.

*Gouvernement et du Parlement sur la situation contradictoire de ces projets au regard de l'objectif de participation du public ». (Pièce n°14).*

Par ailleurs, il s'avère que l'article 9, paragraphe 2, de la Convention a été également méconnu.

En effet, la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle les stipulations du paragraphe 4 de l'article 6 « *créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne* » conduit à l'absence de recours effectif pour le public de contester la légalité d'une décision méconnaissant ces stipulations (Cf.VI.4).

#### 4. La définition des modalités précises du projet.

4.1. Entre-temps, et toujours sans aucune forme d'association du public à la prise de décision ou d'information de celui-ci sur l'évolution du projet en cours, le processus décisionnel a été ponctué par une nouvelle décision.

En effet, lors de la délibération du 13 mai 2005 du Conseil de la CUMPM approuvant le choix du délégataire du service public de traitement des déchets (la société EVERE), le projet de contrat et autorisant son président à signer le contrat de délégation de service public, la CUMPM a défini les modalités précises de traitement des déchets : part de la méthanisation dans le traitement, bilan de valorisation des déchets, capacité thermique de l'unité d'incinération, performances environnementales des installations, conception HQE, accueil et information du public, etc. (Pièce n°20).

Or, contrairement à son obligation de prévoir la participation du public telle qu'elle est prévue par l'article 6 de la Convention, la CUMPM n'a pas permis au public de participer en amont à l'élaboration du projet ou d'adresser des observations. En outre, elle ne l'a ni consulté ni tenu informé de l'élaboration du projet.

Ainsi, les habitants de Fos-sur-Mer n'ont pas été consultés, de quelque manière que ce soit, alors que leur commune a vocation à accueillir les futures installations d'incinération des déchets de la CUMPM.

Il en a été de même pour les habitants de la commune riveraine de Port-Saint-Louis-du-Rhône.

De même, la CUMPM n'a organisé, sur son territoire, ni information ni participation du public se rapprochant de près ou de loin aux exigences sus-rappelées.

4.2. C'est pourquoi, par requête enregistrée le 15 juillet 2005, l'association FARE Sud et autres ont demandé au juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille de suspendre en urgence cette délibération.

Toutefois, la signature du contrat entre la CUMPM et la société EVERE étant intervenue le 4 juillet 2005 (Pièce n°21), ce recours n'avait plus aucun objet, la délibération attaquée ayant été totalement exécutée.

En effet, il faut savoir qu'en droit français, les tiers à un contrat public, tels que les associations environnementales, ne peuvent pas attaquer ce contrat mais seulement les actes détachables de celui-ci comme la délibération approuvant le cocontractant de l'Administration, etc.

C'est pourquoi, une fois signé, les requérants se sont désistés et une ordonnance de non lieu a été rendue le 12 août 2005 (**Pièce n°22**).

Ainsi, les auteurs de la communication ne disposaient d'aucun recours effectif, contrairement à ce que prévoit pourtant l'article 9§2 de la Convention.

Et cela est d'autant plus dommageable pour la participation du public, qu'à la date de la signature du contrat, la CUMPM s'est trouvée économiquement et juridiquement liée à la réalisation du projet tel qu'elle l'avait précédemment défini sans aucune consultation du public.

## 5. L'enquête publique et la décision d'autorisation d'exploitation.

**5.1.** La décision de l'autorité publique préfectorale du 12 janvier 2006 autorisant l'exploitation de l'incinérateur (**Pièce n°23**) a été prise à l'issue de l'enquête publique, prévue au Code de l'environnement (**Pièce n°24**), qui a également méconnu les stipulations de l'article 6 de la Convention d'Aarhus.

Le 30 août 2005 un avis d'enquête publique a été publié dans deux quotidiens locaux. L'enquête a été organisée sur les seuls territoires des communes de Fos-sur-Mer, Port-Saint-Louis-du-Rhône et Saint Martin du Crau (**Pièce n°25**) et s'est déroulée du 19 septembre 2005 au 3 novembre 2005.

Le 7 décembre 2005, la Commission d'enquête a déposé son rapport (**Pièce n°26**).

A peine un mois plus tard, la décision préfectorale du 12 janvier 2006 a clos le processus décisionnel en matière d'environnement et autorisé l'exploitation des installations dont la création avait été décidée par la délibération de la CUMPM du 20 décembre 2003 (**Cf. III.1**) et précisée par celle du 13 mai 2005 (**Cf. III.4**).

**5.2.** A cet égard, l'enquête publique qui s'est tenue du 19 septembre au 3 novembre 2005 n'est pas de nature à pallier les insuffisances flagrantes survenues en matière d'information et de participation du public.

**5.2.1.** En premier lieu, l'enquête publique s'est tenue en aval du processus décisionnel, une fois celui-ci mené à son terme, alors que selon les stipulations de la convention, l'information du public doit avoir lieu *au début du processus* (art.6§2).

Ainsi, alors même que le processus décisionnel en matière d'environnement relatif au complexe de traitement des déchets a débuté en 2003 et que ses caractéristiques essentielles ont été arrêtées en décembre 2003 (**Cf. III.1**) puis précisée en mai 2005 (**Cf. III.4**), le public

concerné n'a été informé de sa consistance et invité à exprimer son opinion qu'à partir du 19 septembre 2005.

De ce fait, le public n'a été consulté que dans la phase ultime du projet de la CUMPM, préalablement à la décision d'autorisation de l'installation au titre de la législation relative aux installations classées pour l'environnement (ICPE) (**Pièce n°27**), à un moment où aucun autre choix de mode de traitement des déchets ni de localisation des installations n'était plus possible, ce qui est contraire aux paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 6 de la Convention d'Aarhus.

D'ailleurs, la commission d'enquête reconnaît elle-même que la démarche souhaitée par le public d'avoir un comparatif avec d'autres modes de traitement des déchets que l'incinération « *est normalement effectué en aval du dossier technique, lors du choix du procédé* » (**Pièce n°28**).

En outre, cette enquête a été réalisée à une date à laquelle la CUMPM était juridiquement et économiquement liée aux entreprises chargées de réaliser le projet (**Pièces n°20 et 21**).

En somme, rien ne pouvait plus empêcher ou modifier le projet tel qu'il avait été unilatéralement pensé par la CUMPM.

Conformément à la pratique de votre Comité, de telles circonstances conduisent à considérer que l'article 6§4 de la Convention a été méconnu<sup>3</sup>.

5.2.2 En deuxième lieu, même si l'on ne considère que la procédure d'examen de la demande d'autorisation d'exploiter, il est manifeste que l'information et la participation du public n'a pas eu lieu « *au début du processus* ».

En effet, dans une procédure qui n'a duré que cinq mois, celui-ci a été informé de la tenue de l'enquête publique un mois et demi après le dépôt de la demande, l'enquête devant se dérouler vingt jours après. De même, il n'a eu accès au dossier que le 19 septembre 2005 avec le début de l'enquête publique, soit deux mois après le dépôt de la demande.

De la sorte, même au regard de la seule procédure d'autorisation d'exploiter, les stipulations des paragraphes 2 et 3 de l'article 6 de la convention n'ont pas été respectés.

5.2.3. En troisième lieu, l'information du public a été trop tardive pour qu'il se prépare et participe *effectivement* aux travaux.

Alors même qu'il s'agit d'un projet d'une ampleur considérable et d'une grande technicité (le dossier d'enquête comprend plus de 650 pages, annexes non comprises), le public n'a été informé de l'organisation d'une enquête publique que le 30 août 2005. Il n'a eu accès aux informations relatives au projet qu'à partir du 19 septembre 2005 et seulement pendant une durée de six semaines, peu avant que ne soit prise la décision finale clôturant définitivement le processus et ouvrant la voie à la construction et à l'exploitation de l'installation de traitement des déchets.

---

<sup>3</sup> Cf. ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, §11; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, §29 et ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, §79.

Comme le note la Commission d'enquête, pourtant composée de scientifiques de très haut niveau : « *le dossier technique a été publié assez tardivement, le 23 août 2005, par rapport au démarrage de l'enquête le 19 septembre, sachant que ce dossier comporte 6 volumes et qu'il faut l'étudier avant le démarrage de l'enquête* » (Pièce n°29).

Alors que le paragraphe 3 de l'article 6 exige de prévoir des délais laissant assez de temps pour informer le public afin qu'il se prépare et participe *effectivement* aux travaux *tout au long du processus*, le public, composé dans son immense majorité de non-techniciens, n'a pas disposé d'un délai répondant à ces exigences.

5.2.4. En quatrième lieu, l'enquête s'est déroulée dans un périmètre géographique ne permettant pas à tout le « *public concerné* », au sens de la convention d'Aarhus, d'être informé et de participer dans des conditions satisfaisantes.

En effet, le Préfet s'est limité à trois lieux d'enquête : Fos-sur-Mer, Port Saint Louis du Rhône et Saint Martin du Crau. Or il est manifeste que le « *public concerné* » par ce projet dépasse très largement les trois communes retenues pour l'enquête (Pièce n°30).

Par exemple, les habitants du territoire de la CUMPM, également intéressés par la question du mode de traitement des déchets ménagers et de choix du lieu d'implantation des installations afférentes n'ont, pour leur part, jamais été consultés, ce qui est contraire au paragraphe 5 de l'article 6 et, plus généralement, à l'ensemble de cet article.

Comme le note la Commission d'enquête dans son rapport : « *On peut regretter toutefois, que l'information du public se soit limité à trois communes et que la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole n'ait pas participé davantage aux débats d'information, puisqu'il s'agit d'un projet concernant ses déchets. Il est à signaler d'ailleurs que le débat public devra être instauré en amont de davantage d'enquêtes ce qui permettra une meilleure information avant l'arrivée du projet* » (Pièce n°28).

Il en va de même des habitants des communes limitrophes de Fos-sur Mer et Port-Saint Louis du Rhône et de tous les territoires concernés par les rejets atmosphériques de l'installation, lesquels ne sauraient être réduit au trois communes sur lesquelles l'enquête publique a été organisée.

D'ailleurs, la Commission d'enquête a constaté que « *la commission a pu constater que l'information préalable au projet était trop limitée géographiquement et nettement insuffisante* » (Pièce n°31), ou encore que « *nous pouvons regretter que l'information et la concertation avec les populations n'aient pas été suffisantes* » (Pièce n°31).

Or, lorsqu'un groupe clef des membres du public affecté directement par l'activité en question n'est ni informé du processus décisionnel ni invité à y participer, votre Comité considère qu'il s'ensuit que ce groupe n'a pas reçu les informations dans des délais raisonnables (art. 6§3), ni eu, en pratique, l'opportunité de participer au début de la procédure (art. 6§4), ni pu produire des observations à l'égard du projet (art. 6§7)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, §24

5.2.5. Qui plus est, les opinions que ces personnes concernées auraient pu être amenées à exprimer si elles avaient participé à l'enquête publique n'ont, en conséquence, pas été prises en compte en vertu des dispositions du paragraphe 8 de l'article 6<sup>5</sup>.

A cet égard, il convient de relever que même les opinions émises par les membres du public concerné, lors de l'enquête publique, n'ont pas été prise en compte par l'autorité préfectorale.

En effet, comme en témoigne le rapport d'enquête publique, les intervenants ont rejeté à l'unanimité le projet (**Pièce n°32**).

Par ailleurs, l'interrogation du public sur les autres moyens de traiter les déchets ménagers est restée sans réponse (**Pièce n°32**).

Enfin, l'absence de prise en considération d'une partie non négligeable du public concerné par le public conduit *ipso facto* à la violation de l'article 9§5 qui stipule que « *chaque Partie veille à ce que le public soit informé de la possibilité qui lui est donnée d'engager des procédures de recours administratif ou judiciaire* »

**5.3.** Trois recours ont été introduit contre l'arrêté préfectoral du 12 janvier 2006 du préfet des Bouches-du-Rhône portant autorisation pour l'exploitation du centre de traitement multifilières de déchets ménagers avec valorisation énergétique à Fos-sur-Mer.

5.3.1. Sur le fondement de l'article L. 521-2 du Code de justice administrative (**Pièce n°17**), un premier recours a été introduit demandant au juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille, statuant en matière de protection des libertés publiques, de suspendre l'arrêté du 12 janvier 2006 au motif notamment que le droit du public à l'information et à la participation en matière environnementale avait été méconnu.

Par ordonnance en date du 20 avril 2006, le juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille a rejeté cette requête au motif que les requérants n'établissaient pas l'existence de la situation d'urgence exigée par l'article L. 521-2 du Code de justice administrative (**Pièce n°33**).

Cette décision de justice a été confirmée, le 23 octobre 2006, par le Conseil d'Etat (**Pièce n°34**).

5.3.2. Par ailleurs, sur le fondement de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative (**Pièce n°17**), les auteurs de la communication, FARE Sud et l'Association de défense et de protection du littoral du Golfe de Fos-sur-Mer ont demandé au juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille, statuant en matière de suspension ordinaire des actes administratifs, de suspendre l'arrêté du 12 janvier 2006 jusqu'à ce qu'il soit statué au fond.

---

<sup>5</sup> ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, §24

Par ordonnance en date du 24 mai 2006, le juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille a suspendu l'arrêté attaqué (Pièce n°35).

Toutefois, le Ministre de l'Ecologie et du Développement durable a formé un recours à l'encontre de cette ordonnance devant le Conseil d'Etat qui a annulé, le 15 février 2007, ladite ordonnance au motif que la condition d'urgence n'était pas satisfaite au motif notamment que l'exploitation de l'incinérateur n'était pas susceptible de commencer avant le mois de juillet 2008 (Pièce n°36).

Ainsi, selon le droit français, la procédure d'urgence n'est pas ouverte tant que l'usine n'est pas encore construite et en état de fonctionnement.

5.3.3. Enfin, par une décision très récente du 13 novembre 2007, le Tribunal Administratif de Marseille vient de rejeter, au fond, un troisième recours demandant l'annulation de l'arrêté préfectoral du 12 janvier 2006 (Pièce n°37).

S'agissant des stipulations de la Convention d'Aarhus, le Tribunal a jugé que :

*« En ce qui concerne la méconnaissance de la convention d'Aarhus :*

*Considérant que les requérants allèguent que l'ensemble du processus décisionnel relatif à l'installation incriminée n'est pas compatible avec les stipulations de la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 ;*

*Considérant que les stipulations du paragraphe 2 de l'article 6 de la convention pour l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998, aux termes desquelles « lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, en début de processus (...) », produisent des effets directs en droit interne ; qu'il en va de même au paragraphe 3 du même article, en vertu duquel : « pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public, conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement » ; que, dès lors que la décision attaquée a été prise à l'issue d'une enquête publique, comme c'est le cas, les stipulations des alinéas 2 et 3 de la convention précitée ne sont pas méconnues ;*

*Considérant en outre que les stipulations de la convention d'Aarhus énoncée au paragraphe 4 de l'article 6, selon lesquelles « chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure (...) et que le public peut exercer une réelle influence » et à l'article 6 paragraphe 5 selon lesquelles : « chaque partie devrait, lorsqu'il y a lieu, encourager quiconque à l'intention de déposer une demande d'autorisation à identifier le public concerné, à l'informer de l'objet de la demande qu'il envisage de présenter et à engager la discussion*

*avec lui à ce sujet avant de déposer sa demande » créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne, qu'elles ne peuvent par suite être utilement invoqués ». (Pièce n°37)*

La position du Tribunal Administratif de Marseille est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de participation du public qui considère que les stipulations, entre autres, des paragraphes 4 et 5 de l'article 6 de la Convention d'Aarhus ne sont pas d'effet direct et qu'en conséquence, les requérants ne peuvent utilement les invoquer (Cf. VI.4).

Or, votre Comité a rappelé que *« selon le paragraphe 1 de l'article 3, les Parties prennent les mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires dans le but de mettre en place et de maintenir un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la Convention. Ce texte également montre que l'indépendance du pouvoir judiciaire, de fait présumée et soutenue par la Convention, ne peut être donnée comme excuse par une Partie qui ne prendrait pas les mesures nécessaires. Dans le même ordre d'idées, bien que l'applicabilité directe des accords internationaux suppose dans certaines juridictions que soit modifiée la pratique judiciaire établie, cela ne dispense pas une Partie de prendre les mesures législatives et autres nécessaires évoquées au paragraphe 1 de l'article 3. »*<sup>6</sup>

En conséquence, eu égard à la jurisprudence du Conseil d'Etat, il est impossible en France d'obtenir la suspension et/ou l'annulation d'une décision qui aurait été prise au terme d'un processus méconnaissant les stipulations des paragraphes 4 et 5 de l'article 6 de la Convention (Cf. VI.4).

## 6. L'autorisation de construire.

6.1. Enfin, par arrêté du 20 mars 2006, le préfet des Bouches-du-Rhône a accordé à la société EVERE un permis de construire pour l'incinérateur (Pièce n°38).

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une décision en matière d'environnement à proprement parlé, la décision autorisant la construction de l'incinérateur est indispensable à son fonctionnement et par là-même participe de l'ensemble du processus décisionnel.

6.2. C'est pourquoi, sur le fondement de l'article L. 554-10 du Code de justice administrative (Pièce n°39), d'une part, et sur celui de l'article L. 521-1 du même Code (Pièce n°17), d'autre part, il a été demandé au juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille de suspendre le permis de construire jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision au motif, entre autres, que cette décision s'inscrit dans l'ensemble d'un processus décisionnel relatif à l'incinérateur de Fos-sur-Mer ayant méconnu gravement les stipulations de la Convention d'Aarhus.

Par deux ordonnances du 16 juin 2006, le juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille a rejeté ces requête considérant *« qu'en l'état de l'instruction aucun des moyens*

---

<sup>6</sup> ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, §43

*invoqués n'était de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée* » (Pièces n°40 et 41).

Ces deux décisions ont été confirmées :

- par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 15 février 2007 pour ce qui concerne l'ordonnance rejetant la requête fondée sur l'article L. 521-1 du Code de justice administrative (Pièce n°42) et
- par une ordonnance de la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 21 juin 2007 pour ce qui concerne l'ordonnance rejetant la requête fondée sur l'article L. 554-10 du Code de justice administrative (Pièce n°43).

S'agissant de l'ordonnance du 21 juin 2007, la Cour a considéré que :

*« Sur la violation de la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 :  
Considérant que si les dispositions invoquées de la convention d'Aarhus sont d'applicabilité directe [paragraphes 2 et 3 de l'article 6], il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que celles-ci soient opposables à l'encontre d'un document d'urbanisme autorisant la construction d'une installation classée ayant déjà fait l'objet d'un « processus décisionnel » prévu par les articles L. 511-1 et L. 512-1 du code de l'environnement » (Pièce n°43)*

Au fond, le Tribunal Administratif de Marseille a rejeté également, le 29 juin 2007, les requêtes tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral autorisant la société EVERE à construire l'incinérateur (Pièce n°44)

Un recours contre cette décision de justice est en cours devant la Cour Administrative d'Appel de Marseille (requête en appel enregistrée le 29 août 2007).

L'incinérateur en chantier devrait être livré fin 2008 pour une mise en service début 2009 (Pièce n°45).

#### **IV. Nature des violations alléguées.**

L'affaire concerne la violation des dispositions de la Convention d'Aarhus par la République française lors du processus décisionnel de construction et de mise en service d'un centre de traitement de déchets avec incinération à Fos-sur-Mer, dans les Bouches-du-Rhône, entrant dans la catégorie définie au 5 de l'annexe I de la Convention d'Aarhus<sup>7</sup>.

En premier lieu, en n'ayant pas fait en sorte que le public concerné puisse dûment participer à ce processus décisionnel, la République française n'a pas respecté ses obligations au titre de l'article 6 de la Convention.

---

<sup>7</sup> "5. Gestion des déchets:

- Installation pour l'incinération des déchets municipaux, d'une capacité supérieure à 3 tonnes par heure"

En deuxième lieu, en ne transposant pas correctement la liste des activités visées au paragraphe 1 a) de l'article 6 de la Convention et figurant à l'annexe I de cette dernière, la République française a méconnu cet article.

Enfin, en s'abstenant de remédier à la jurisprudence du Conseil d'Etat en application de laquelle le public concerné par un projet en matière d'environnement ne peut pas se prévaloir directement des stipulations des paragraphes 4, 5, 8 de l'article 6 et du paragraphe 5 de l'article 9, la République française n'a pas respecté ses obligations au titre du paragraphe 9 de la Convention qui prévoient la possibilité pour le public par des recours effectifs de faire valoir les droits qu'il possède en vertu de la Convention d'Aarhus.

La communication concerne donc un cas spécifique de violation des dispositions de la Convention pour des activités spécifiques, en l'espèce, la construction et la mise en service d'un incinérateur.

Toutefois, ces violations ont pu avoir lieu car la République française n'a pas correctement transposé l'article 6§1 et s'est abstenue d'appliquer l'article 9§2

## **V. Dispositions concernées de la Convention.**

Comme l'attestent les faits relatifs à l'affaire, la République française méconnaît les articles 3, 6 et 9 de la convention d'Aarhus pour ce qui concerne les décisions en matière de gestion et d'élimination des déchets ménagers par incinération.

### **1. Article 6.**

#### **Art. 6§1 :**

*« Chaque Partie :*

*a) applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I;*

*(...) »*

Comme il a été écrit précédemment (Cf. III. 3) alors que figure à l'annexe I, « *les installations pour l'incinération des déchets municipaux d'une capacité supérieure à 3 tonnes par heure* », la réglementation française peut les exclure de l'organisation d'un débat public si le coût prévisionnel des bâtiments et de la voirie de ces installations est inférieur à 150 millions d'euros et ce, quelque soit leur coût global.

En adoptant un critère différent de celui de la Convention d'Aarhus pour la participation du public lors du processus décisionnel en matière d'installations pour l'incinération des déchets municipaux, la République française a violé l'article 6§1 de la Convention.

#### **Art. 6§2 :**

*« Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou*

individuellement, selon le cas, au début du processus. Les informations concernent notamment :

a) L'activité proposée, y compris la demande correspondante au sujet de laquelle une décision sera prise;

b) La nature des décisions ou du projet de décision qui pourraient être adoptés;

c) L'autorité publique chargée de prendre la décision;

d) La procédure envisagée, y compris, dans les cas où ces informations peuvent être fournies :

i) La date à laquelle elle débutera;

ii) Les possibilités qui s'offrent au public d'y participer;

iii) La date et le lieu de toute audition publique envisagée;

iv) L'autorité publique à laquelle il est possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents et auprès de laquelle ces renseignements ont été déposés pour que le public puisse les examiner;

v) L'autorité publique ou tout autre organisme public compétent auquel des observations ou questions peuvent être adressées et le délai prévu pour la communication d'observations ou de questions;

vi) L'indication des informations sur l'environnement se rapportant à l'activité proposée qui sont disponibles; et

e) Le fait que l'activité fait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact national ou transfrontière sur l'environnement. »

Au vu de ce qui précède (Cf. III), il apparaît clairement que le paragraphe 2 de l'article 6 a été violé, à plusieurs reprises, lors du processus décisionnel relatif à la réalisation du complexe d'incinération à Fos-sur-Mer.

En premier lieu, l'information sur l'existence du projet délivrée fin juillet 2004 était trop tardive et ne comportait pas tous les éléments d'information (Cf. III.2.2).

En second lieu, même au regard de la seule procédure d'autorisation d'exploiter, l'article 6§2 n'a pas été respecté (Cf. III.5.3.2)

#### **Art. 6§3 :**

« Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement. »

La violation du paragraphe 2, évoquée ci-dessus, a entraîné la violation du paragraphe 3 de l'article 6.

En outre, il s'est avéré que le public ayant participé à l'enquête publique n'a pas disposé de suffisamment de temps pour étudier le dossier (Cf. III.5.3.3)

#### **Art. 6§4 :**

« Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence. »

La chronologie des faits, telle qu'exposée précédemment, montre bien que le public n'a pas pu participer au processus décisionnel relatif à la réalisation de l'incinérateur de Fos-sur-Mer au début de la procédure lorsque toutes les options et solutions (choix du mode de traitement des déchets, de la localisation du centre de traitement, etc.) étaient encore possibles (Cf. III).

Lors de l'examen d'autres communications, votre Comité a déjà considéré que de telles circonstances constituaient une violation de l'article 6§4 de la Convention<sup>8</sup>.

Il en résulte que la violation du paragraphe 4 de l'article 6 lors du processus décisionnel relatif à l'incinérateur de Fos-sur-Mer a, en conséquence, conduit à ne pas respecter l'ensemble des stipulations de l'article 6 de la Convention.

**Art 6§5 :**

*« Chaque Partie devrait, lorsqu'il y a lieu, encourager quiconque a l'intention de déposer une demande d'autorisation à identifier le public concerné, à l'informer de l'objet de la demande qu'il envisage de présenter et à engager la discussion avec lui à ce sujet avant de déposer sa demande. »*

Contrairement au paragraphe 5, une partie importante du public (habitants de la CUMPM et des communes limitrophes de Fos-sur-Mer) a été exclue de l'enquête publique (Cf. 5.3.4).

**Art.6§8 :**

*« 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. »*

Les résultats de la participation du public n'ont pas été pris en considération (Cf. III.3.5)

Quant aux opinions des habitants de la CUMPM et des communes limitrophes de Fos-sur-Mer, elles n'ont pas davantage été prises en compte, étant donné qu'elles n'ont pas eu l'occasion de s'exprimer puisque ces habitants n'ont pas été invités à participer à l'enquête publique.

**2. Article 9.**

**Art. 9§2 :**

*« Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné*

*a) ayant un intérêt suffisant pour agir ou, sinon,*

*b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition, puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup*

---

<sup>8</sup> Cf. ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4, §11; ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, §29 et ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, §79.

*des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.*  
(...) »

L'impossibilité pour les tiers à un contrat administratif d'exercer un recours à son encontre les prive d'un recours effectif contre une décision susceptible d'affecter l'environnement (Cf. III.4.2.)

En outre, la jurisprudence relative à l'absence d'effet direct de certaines stipulations de la Convention d'Aarhus conduit à l'absence de recours effectif contre une décision administrative méconnaissant lesdites stipulations (Cf. VI.4).

**Article 9§5 :**

*« Pour rendre les dispositions du présent article encore plus efficaces, chaque Partie veille à ce que le public soit informé de la possibilité qui lui est donnée d'engager des procédures de recours administratif ou judiciaire, et envisage la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice ».*

La violation de l'article 9§5 découle *ipso facto* de l'absence de participation d'une partie importante du public (habitants de la CUMPM et des communes limitrophes de Fos-sur-Mer) lors de l'enquête publique (Cf. III.5.3).

**3. Article 3.**

**Article 3§1 :**

*« Chaque Partie prend les mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires, y compris des mesures visant à assurer la compatibilité des dispositions donnant effet aux dispositions de la présente Convention relatives à l'information, à la participation du public et à l'accès à la justice, ainsi que des mesures d'exécution appropriées, dans le but de mettre en place et de maintenir un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la présente Convention ».*

Comme il a été démontré ci-dessus, l'absence d'une législation claire et conforme à la Convention, notamment au regard des articles 6§1 (Cf. III.3) et 9§2 (Cf. III.3 et VI.4) est à l'origine des violations de l'ensemble des articles précités lors du processus décisionnel relatif à la réalisation de l'incinérateur à Fos-sur-Mer.

Or, selon la pratique de votre Comité, une telle absence est constitutive d'une violation du paragraphe 1 de l'article 3 de la Conventions d'Aarhus<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, §30 et ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, §91 à 94

## VI. Utilisation des voies de recours internes et/ou d'autres mécanismes internationaux.

### 1. L'existence de voies de recours contre les décisions prises par les autorités publiques

Les décisions prises par les autorités publiques de la République française sont susceptibles de recours lorsqu'elles font grief.

Deux types de recours sont alors possibles :

- les recours administratifs.
- les recours juridictionnels.

S'agissant des recours administratifs, ils sont adressés à une autorité administrative non juridictionnelle.

Il peut s'agir :

- soit d'un recours gracieux adressé à l'auteur même de la décision litigieuse ;
- soit d'un recours hiérarchique adressé au supérieur hiérarchique de l'auteur de la décision litigieuse.

En France, les recours administratifs contre une décision sont facultatifs et présentent un moyen de solution amiable.

S'agissant des recours juridictionnels, lorsqu'un requérant souhaite obtenir l'annulation d'une décision administrative, il exerce un recours pour excès de pouvoir.

Par ailleurs, la loi du 30 juin 2000, relative au référé devant les juridictions administratives a introduit des procédures d'urgence permettant de demander la suspension des décisions attaquées (**Pièce n°17**).

Enfin, il convient de noter qu'en tout état de cause, l'exercice d'un recours, qu'il soit administratif ou juridictionnel, n'a aucun effet suspensif à l'égard de la décision attaquée (**Pièce n°46**).

### 2. L'exercice des voies de recours internes.

Tel qu'il est indiqué ci-dessus, l'ensemble des décisions prises par les autorités publiques lors du processus décisionnel relatif à la construction et de la mise en service d'un centre de traitement de déchets avec incinération à Fos-sur-Mer ont fait l'objet de divers recours (**Cf. III et Pièce n°45**).

Pour rappel :

- S'agissant des deux décisions de la CUMPM du 20 décembre 2003 par lesquelles il a été choisi d'un part, le mode de traitement des déchets (**Pièce n°4**) et, d'autre part, la localisation du centre de traitement des déchets (**Pièce n°5**), ont été exercés, sans succès :
  - un recours gracieux adressé au Président de la CUMPM (**Pièces n°6 et 7**) ;

- un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de Marseille (**Pièce n°8**).  
*Une requête en appel de ce jugement du Tribunal Administratif de Marseille a été enregistrée le 12 septembre 2005. A ce jour, la Cour n'a pas encore statué.*
- S'agissant la décision implicite de la CUMPM de ne pas organiser de débat public sur le projet, ont été exercés, sans succès :
  - la saisine de la Commission nationale de débat public (CNDP) afin qu'elle organise un tel débat (**Pièce n°14**) ;
  - un recours gracieux contre la décision de refus de la CNDP (**Pièce n°15 et 16**) ;
  - un recours demandant au juge des référés du Conseil d'Etat de suspendre ces deux décisions de rejet de la CNDP (**Pièce n°18**) et
  - parallèlement un recours, au fond, demandant au Conseil d'Etat l'annulation de ces deux décisions de la CNDP (**Pièce n°19**)
- S'agissant de la délibération du 13 mai 2005 par laquelle la CUMPM a notamment défini les modalités précises du centre de traitement des déchets (**Pièce n°20**), a été exercé, sans succès :
  - un référé suspension devant le Tribunal Administratif de Marseille (**Pièce n°22**)
- S'agissant de l'arrêté préfectoral du 12 juillet 2006 autorisant l'exploitation des installations pour l'incinération des déchets (**Pièce n°23**), ont été exercés :
  - un référé liberté demandant la suspension de cet arrêté qui a été rejeté par le Tribunal Administratif de Marseille au motif qu'il n'y avait pas d'urgence à le suspendre cet arrêté (**Pièce n°33**).
  - un recours, sans succès, devant le Conseil d'Etat demandant l'annulation de cette ordonnance de rejet (**Pièce n°34**)
  - un référé suspension qui a conduit le juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille à suspendre l'arrêté préfectoral en cause (**Pièce n°35**). Toutefois, un recours a été formé à l'encontre de cette ordonnance et le Conseil d'Etat l'a annulé (**Pièce n°36**).
  - un recours pour excès de pouvoir, au fond, contre l'arrêté préfectoral devant le Tribunal Administratif de Marseille qui vient très récemment d'être rejeté (**Pièce n°37**)
- S'agissant du permis de construire délivré par arrêté préfectoral du 20 mars 2006 (**Pièce n°38**), ont été exercés, sans succès :
  - un référé sur le fondement de l'article L. 554-10 du Code de justice administrative, devant le Tribunal Administratif de Marseille (**Pièce n°40**) ;
  - un référé sur le fondement de l'article L.521-1 du Code de justice administrative, devant le Tribunal Administratif de Marseille (**Pièce n°41**) ;
  - un recours devant la Cour Administrative d'Appel de Marseille demandant l'annulation de l'ordonnance du Tribunal (référé L.554-10 CJA) (**Pièce n°43**).
  - Un recours devant le Conseil d'Etat demandant l'annulation de l'ordonnance du Tribunal (référé L.521-1 CJA) (**Pièce °42**)
  - Un recours pour excès de pouvoir, au fond, demandant au Tribunal Administratif de Marseille l'annulation de l'arrêté préfectoral du 20 mars 2006 (**Pièce n°44**)  
*Une requête en appel de ce jugement du Tribunal Administratif de Marseille a été enregistrée le 29 août 2007. A ce jour, la Cour n'a pas encore statué*

Enfin, une plainte, en cours d'instruction, a été déposée à la Commission européenne le 28 avril 2006, pour non respect par la France des dispositions du droit communautaire dans le cadre de la réalisation de l'incinérateur, notamment en matière d'élimination des déchets et de qualité de l'air.

### 3. L'urgence d'obtenir l'examen par le Comité.

Certes, il est vrai que certains recours internes sont encore en cours tels que :

- l'appel du jugement du Tribunal Administratif de Marseille du 12 juillet 2005 ayant rejeté la requête en annulation des deux décisions de la CUMPM du 20 décembre 2003 (**Pièce n°8**)
- l'appel du jugement du Tribunal Administratif de Marseille du 29 juin 2007 ayant rejeté la requête en annulation du permis de construire (**Pièce n°43**)

Toutefois, comme il a été précisé précédemment, le fait que le chantier soit achevé pour l'été 2008 et la mise en fonctionnement des installations pour l'incinération des déchets à Fos-sur-Mer soit prévue pour début 2009 place les auteurs de la communication dans une situation d'urgence.

Il y a urgence à statuer sur le respect des dispositions de la Convention avant que l'incinérateur ne soit mis achevé et mis en fonctionnement.

Cette urgence est d'autant plus caractérisée par le fait, d'une part, de l'absence d'effet suspensif des recours engagés et, d'autre part, de la longueur des procédures engagées.

Or, votre Comité a considéré que dans de telles circonstances, une communication devait être déclarée recevable au regard de l'obligation d'épuisement des voies de recours internes prévue au paragraphe 21 de l'annexe à la Décision I/7<sup>10</sup>.

### 4. L'absence de recours effectif.

Certes, il est possible d'exercer un recours à l'encontre des décisions prises en matière environnementale.

En revanche, il est impossible d'obtenir la suspension ou l'annulation de telles décisions sur le fondement notamment des paragraphes 4 et 5 de l'article 6 de la Convention d'Aarhus (**Cf. III.3**).

---

<sup>10</sup> Cf. Preliminary Determination of Admissibility of Communication Concerning Construction of High-voltage Power Line (Kazakhstan, Ref. ACCC/C/2004/02) 14 mai 2004;  
Preliminary Determination of Admissibility of Communication Concerning Danube Delta Canal Project (Ref. ACCC/C/2004/03) 14 mai 2004  
Preliminary Determination of Admissibility of Communication Concerning Hungarian Expressways Act (Ref. ACCC/C/2004/04) 14 mai 2004 et  
Preliminary Determination of Admissibility of Communication Concerning Hungarian Expressways Act (Ref. ACCC/C/2005/13) 24 mai 2005

En effet, en application de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat ces paragraphes ne sont pas d'applicabilité directe, ce qui signifie qu'un requérant ne peut utilement s'en prévaloir (**Pièces n°47, 48, 49, 50 et 19**).

Ainsi, encore très récemment, le Conseil d'Etat l'a rappelé dans un arrêt du 26 octobre 2007 :

*« Considérant en outre que les stipulations de la convention d'Aarhus énoncées au paragraphe 4 de l'article 6, selon lesquelles : « Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence », à l'article 6 paragraphe 6 selon lesquelles « Chaque Partie demande aux autorités publiques compétentes de faire en sorte que le public concerné puisse consulter sur demande lorsque le droit interne l'exige, et gratuitement, dès qu'elles sont disponibles, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel visé dans le présent article qui peuvent être obtenues au moment de la procédure de participation du public (...) », à l'article 6 paragraphe 8 selon lesquelles « Chaque Partie veille à ce que, au moment de prendre sa décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération », à l'article 6 paragraphe 9 selon lesquelles « Chaque Partie veille aussi à ce que, une fois que la décision a été prise par l'autorité publique, le public en soit promptement informé suivant les procédures appropriées. Chaque Partie communique au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée », à l'article 7 selon lesquelles « Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires » et à l'article 8 selon lesquelles « Chaque Partie s'emploie à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié - et tant que les options sont encore ouvertes - durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement (...) » créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne ; qu'elles ne peuvent par suite être utilement invoquées ;» (**Pièce n°47**).*

Cette jurisprudence est suivie par les juridictions administratives inférieures (**Pièces n°51 et 36**).

Il en résulte que lorsque aucune forme de participation du public n'a été organisée « *au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles* », il est impossible d'obtenir l'annulation de la décision sur le fondement de l'article 6§4 de la Convention.

Pour les mêmes raisons, il est impossible de se prévaloir des stipulations du paragraphe 5 de l'article 9 de la Convention d'Aarhus (**Pièce n°52**).

## VII. Confidentialité.

Les auteurs de la communication ne souhaitent pas à bénéficier de la confidentialité de la procédure.

## VIII. Pièces à l'appui de la communication.

- Pièce n°1 : Délibération du 21 décembre 2007 de l'Association de Défense et de Protection du Littoral du Golfe de Fos-sur-Mer
- Pièce n°2 : Délibération du 20 décembre 2007 du Collectif Citoyen Santé Environnement de Port-Saint-Louis-du-Rhône
- Pièce n°3 : Délibérations du 21 décembre 2007 de FARE Sud
- Pièce n°4 : Délibération du conseil de la CUMPM, DPEA/2/807/CC, du 20 décembre 2003.
- Pièce n°5 : Délibération du bureau de la CUMPM, FAG/14/645/B, du 20 décembre 2003.
- Pièce n°6 : Recours gracieux de FARE Sud à l'encontre des deux délibérations du 20 décembre 2003.
- Pièce n°7 : Lettre du Président de la CUMPM du 23 avril 2004 rejetant le recours gracieux
- Pièce n°8 : Jugement du Tribunal Administratif de Marseille du 12 juillet 2005, *FARE Sud c/ CUMPM*, n°0404639-1
- Pièce n°9 : Avis publiés dans les quotidiens « *Le Monde* » et « *La Provence* ».
- Pièce n°10 : Avis d'appel à la concurrence paru dans « *Le Moniteur des Travaux Publics* »
- Pièce n°11 : Liste des personnes ayant consulté le dossier mis à la disposition du public.
- Pièce n°12 : Réglementation française en matière de débat public : Loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, codifiée aux articles L.121-1 à L.121-15 du Code de l'environnement et Décret 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la CNDP.
- Pièce n°13 : Rapport de la France sur l'application de la Convention d'Aarhus relative à l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement » de janvier 2005.
- Pièce n°14 : Décision de la Commission Nationale du Débat Public du 1<sup>er</sup> décembre 2004 rejetant comme irrecevables les saisines qui lui avaient été adressées pour l'organisation d'un débat public sur le projet de réalisation d'une unité de traitement de déchets ménagers dans la zone industrielle de Fos-sur-Mer.
- Pièce n°15 : Recours gracieux du Président du SAN Ouest Provence en date du 15 décembre 2004
- Pièce n°16 : Compte-rendu de la Commission du 5 janvier 2005
- Pièce n°17 : Législation en matière de procédures d'urgence devant le juge des référés : Article L.521-1 et L. 521-2 du Code de justice administrative.
- Pièce n°18 : Ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 17 mars 2005, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE*, n°277768.

- Pièce n°19 : Arrêt du Conseil d'Etat du 28 décembre 2005, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE*, n°277128.
- Pièce n°20 : Délibération du 13 mai 2005 du Conseil de la CUMPM.
- Pièce n°21 : Signature du contrat
- Pièce n°22 : Ordonnance du juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille du 12 août 2005, *ASSOCIATION « FARE SUD » et autres*, n°0504521.
- Pièce n°23 : Arrêté en date du 12 janvier 2006 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé la société EVERE SAS à exploiter un centre de traitement multifilières de déchets ménagers avec valorisation énergétique, sur le territoire de la commune de Fos-sur-Mer.
- Pièce n°24 : Dispositions du Code de l'environnement relatives aux enquêtes publiques.
- Pièce n°25 : Avis d'enquête du 23 août 2005.
- Pièce n°26 : Rapport de la Commission d'enquête, page de garde
- Pièce n°27 : Législation en matière d'Installation Classées pour l'Environnement (ICPE).
- Pièce n°28 : Commentaires et conclusions de la Commission d'enquête, p.38 et 39
- Pièce n°29 : Rapport de la Commission d'enquête, p.64
- Pièce n°30 : Carte des communes impactées par l'incinérateur
- Pièce n°31 : Commentaires et conclusions de la Commission d'enquête, p.41 et 42
- Pièce n°32 : Rapport de la Commission d'enquête, p.64 à 73
- Pièce n°33 : Ordonnance du juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille du 20 avril 2006, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE et autres*, n°0602660.
- Pièce n°34 : Arrêt du Conseil d'Etat du 23 octobre 2006, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE et autres*, n°293213
- Pièce n°35 : Ordonnance du juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille du 24 mai 2006, *ASSOCIATION DE DEFENSE ET DE PROTECTION DU LITTORAL DU GOLFE DE FOS-SUR-MER et autres*, n°0602560, 0602661, 0602824.
- Pièce n°36 : Arrêt du Conseil d'Etat du 15 février 2007, *MINISTRE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE et autres*, n°294186, 294217, 294279.
- Pièce n°37 : Jugement du Tribunal Administratif de Marseille du 13 novembre 2007, *ASSOCIATION DE DEFENSE ET DE PROTECTION DU LITTORAL DU GOLFE DE FOS-SUR-MER et autres*, n°0602553, 0602662, 0602823.
- Pièce n°38 : Arrêté du 20 mars 2006 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a accordé à la société EVERE un permis de construire un centre de traitement multifilière des déchets ménagers avec valorisation énergétique à Fos-sur-Mer.
- Pièce n°39 : Article L.554-10 du Code de justice administrative.
- Pièce n°40 : Ordonnance du juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille du 16 juin 2006, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE et autre*, n°0603423
- Pièce n°41 : Ordonnance du juge des référés du Tribunal Administratif de Marseille du 16 juin 2006, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE et autre*, n°0603424
- Pièce n°42 : Arrêt du Conseil d'Etat du 15 février 2007, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE et autre*, n°294852.
- Pièce n°43 : Ordonnance de la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 21 juin 2007, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE, COMMUNE DE FOS-SUR-MER*, n°06MA01896

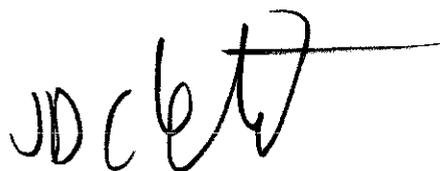
- Pièce n°44 : Jugement du Tribunal Administratif de Marseille du 29 juin 2007, *SYNDICAT D'AGGLOMERATION NOUVELLE OUEST PROVENCE et autres*, n°0603422.
- Pièce n°45 : Article de presse « Le chantier... », *La Provence*
- Pièce n°46 : Article L.4 du Code de justice administrative
- Pièce n°47 : Arrêt du Conseil d'Etat du 6 juin 2007, *COMMUNE DE GROSLAY et autre*, n°292942.
- Pièce n°48 : Arrêt du Conseil d'Etat du 10 novembre 2006, *ASSOCIATION DE DEFNESE DU RIZZANESE ET DE SON ENVIRONNEMENT*, n°275013
- Pièce n°49 : Arrêt du Conseil d'Etat du 4 août 2006, *CRILAN*, n°254945.
- Pièce n°50 : Arrêt du Conseil d'Etat du 28 décembre 2005, *ASSOCIATION CITOYENNE INTERCOMMUNALE DES POPULATIONS CONCERNEES PAR LE PROJET D'AEROPORT DE NOTRE-DAME-DES-LANDES*, n°267287
- Pièce n°51 : Arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 20 septembre 2007, *ASSOCIATION NATIONALE DE PROTECTION DES EAUX ET DES RIVIERES, TRUITES-OMBRES-SAUMONS*, n°04MA00286.
- Pièce n°52 : Arrêt du Conseil d'Etat du 5 avril 2006, *Mme A, M. B et autres*, n°275742

#### IX. Résumé.

Voir Annexe A

#### X. Date et signature.

le 21/12/2007



SELARL PICHAVANT-CHETRIT  
 AVOCAT - Palais K179  
 20 Rue Laffitte - 75009 PARIS  
 Tél. : 01 44 85 20 90 - Fax : 01 58 60 28 19  
 RCS PARIS D 484 579 669