



Conseil économique et social

Distr. générale
29 décembre 2016
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

Comité d'examen du respect des dispositions

Cinquante-sixième réunion

Genève, 28 février-3 mars 2017

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public

Conclusions et recommandations concernant la communication ACCC/C/2012/71 relative au respect des dispositions par la Tchéquie

Adoptées par le Comité d'examen du respect
des dispositions le 13 septembre 2016

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés	3
A. Le cadre juridique	3
B. Les faits	4
C. Voies de recours internes et recevabilité	4
D. Questions de fond	5
III. Examen et évaluation par le Comité	10
IV. Conclusions et recommandations	21
A. Principales conclusions concernant le non-respect des dispositions de la Convention	21
B. Recommandations	22

GE.16-22519 (F) 060217 130217



* 1 6 2 2 5 1 9 *

Merci de recycler



I. Introduction

1. Le 31 mai 2012, un membre du public, Brigitte Artmann (l'auteur de la communication), a soumis au Comité d'examen du respect des dispositions au titre de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) une communication faisant valoir que la Tchéquie ne respectait pas les obligations qui lui incombaient au titre du paragraphe 9 de l'article 3 et des articles 6 et 9 de la Convention. Plus précisément, l'auteur de la communication affirme qu'en Allemagne, les membres du public n'ont pas la même possibilité que les membres du public en Tchéquie de participer au processus décisionnel concernant la centrale nucléaire de Temelín¹.
2. À sa trente-septième réunion (Genève, 26-29 juin 2012), le Comité a estimé à titre préliminaire que la communication était recevable.
3. Conformément aux dispositions du paragraphe 22 de l'annexe à la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention, la communication a été transmise à la Partie concernée. Le même jour, c'est-à-dire le 16 août 2012, une lettre a été adressée à l'auteur de la communication. Dans sa communication à la Partie concernée comme dans la lettre adressée à l'auteur de la communication, le Comité soulevait un certain nombre de questions.
4. L'auteur de la communication comme la Partie concernée ont répondu le 28 novembre 2012 et le 14 janvier 2013, respectivement, aux questions posées par le Comité. L'auteur de la communication a fait part de ses observations sur la réponse de la Partie concernée le 2 février 2013.
5. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont fourni des informations complémentaires le 4 mars et le 22 mars 2013, respectivement.
6. À sa quarantième réunion (Genève, 25-28 mars 2013), le Comité a organisé une réunion à laquelle ont participé l'auteur de la communication et la Partie concernée, au cours de laquelle il a confirmé la recevabilité de la communication et posé aux deux parties des questions en les invitant à y répondre par écrit.
7. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont soumis leurs réponses les 14 et 20 mai 2013, respectivement. Le 26 mai 2013, l'auteur de la communication a fait part de ses observations sur les réponses fournies par la Partie concernée et, le 13 juin 2013, cette dernière a fait part de ses observations au sujet des observations de l'auteur de la communication, qui y a répondu le jour même.
8. Le Comité a adopté son projet de conclusions lors de la réunion qu'il a tenue selon la procédure électronique le 1^{er} juin 2016 et les a mises au point de façon définitive par le biais de la procédure électronique de prise de décisions le 15 juin 2016. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe à la décision I/7, le Comité a transmis le projet de conclusions aux parties le 27 juin 2016 et les a invitées à faire part de leurs observations à ce sujet le 25 juillet 2016 au plus tard.
9. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont présenté leurs observations les 10 juillet et 6 septembre 2016, respectivement.

¹ Une page du site Web du Comité est spécifiquement consacrée aux documents concernant cette communication, à savoir la correspondance entre le Comité, l'auteur de la communication et la Partie concernée (voir <http://www.unece.org/env/pp/compliancecommittee/71tablecz.html>).

10. Le Comité a établi la version finale de ses conclusions à l'occasion d'une séance à huis clos lors de la réunion organisée dans le cadre de la procédure électronique le 13 septembre 2016, en tenant compte des observations reçues. Il a par la suite adopté ses conclusions et est convenu que celles-ci devraient être publiées en tant que document de présession pour sa cinquante-sixième réunion.

II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés²

A. Le cadre juridique

Droit international et droit communautaire

11. Aussi bien la Tchéquie que l'Allemagne sont Parties à la Convention d'Aarhus. Elles sont également Parties à la Convention de 1991 sur l'évaluation de l'impact environnemental dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo).

12. La Tchéquie a signé des accords bilatéraux de coopération avec l'Allemagne et l'Autriche concernant l'énergie et la sûreté nucléaires. Ces accords concernent notamment l'échange d'informations concernant les préparatifs de la construction de la centrale nucléaire de Temelín.

13. Les centrales nucléaires font l'objet d'une directive de l'Union européenne sur l'évaluation d'impact sur l'environnement³.

Législation nationale⁴

14. La législation tchèque prévoit que, pour un projet tel que la centrale nucléaire de Temelín, la première mesure doit être une étude d'impact sur l'environnement (EIE) dont la procédure est régie par la loi n° 100/2001 Coll. Cette loi porte sur les procédures internes et transfrontières d'évaluation d'impact ainsi que sur les procédures de participation du public. Les paragraphes 1 et 2 de la section 16 de la loi fixent la teneur des informations à fournir au public. Les paragraphes 3 et 4 de la section 16 décrivent la manière dont ces informations doivent être fournies, à savoir :

3) L'autorité compétente veille que les informations et déclarations visées aux paragraphes 1 et 2 sont publiées :

a) Sur les panneaux d'affichage officiels des unités territoriales autonomes concernées ;

b) Sur Internet ;

c) Au moins d'une autre façon encore utilisée habituellement dans le territoire concerné (par exemple dans la presse locale, à la radio) ;

4) La date de publication est réputée être le jour où les informations et déclarations visées aux paragraphes 1 et 2 sont affichées sur le tableau d'affichage officiel de la région concernée. Les unités territoriales autonomes concernées sont

² La présente section ne récapitule que les principaux faits, éléments de preuve et questions considérés comme pertinents pour l'examen du respect des dispositions, tels qu'ils ont été présentés au Comité et examinés par lui.

³ Directive 85/337/CEE du Conseil, en date du 27 juin 1985 sur l'évaluation des effets de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que révisée.

⁴ La présente sous-section a été établie compte tenu de la législation de la Partie concernée au moment de la procédure de prise de décisions faisant l'objet de la présente affaire.

tenues d'afficher les informations et déclarations visées aux paragraphes 1 et 2 immédiatement et pendant au moins quinze jours et d'en informer l'autorité compétente.

15. S'agissant de la procédure d'autorisation de la centrale nucléaire de Temelín, les « unités territoriales autonomes touchées » visées au paragraphe 4 de la section 16 de la loi relative aux évaluations d'impact sur l'environnement sont considérées être les municipalités dont le territoire administratif s'étend sur une partie intérieure ou extérieure de la zone de planification d'urgence (un cercle d'un rayon de 13 kilomètres environ centré sur le zone de confinement de la première unité de production)⁵.

16. Pour les projets pour lesquels le territoire touché peut s'étendre au-delà du territoire de la [Tchéquie], la loi relative aux évaluations d'impact prévoit des consultations avec les États touchés.

17. La procédure d'EIE se termine par la publication d'une déclaration. Aux termes de la loi en vigueur à l'époque de la procédure considérée, cette déclaration ne constituait pas une autorisation mais un avis d'expert sur lequel s'appuyer lors des étapes suivantes en vue de parvenir à un consensus concernant des questions telles que le zonage, les permis de construction ou la planification.

B. Les faits

18. La centrale nucléaire est située à proximité du village de Temelín en Tchéquie. La construction des quatre unités a débuté en 1987 et devait se terminer en 1991. En raison d'événements politiques, la construction des réacteurs 3 et 4 a été interrompue dans les années 1990 et celle des réacteurs 1 et 2 s'est poursuivie plus lentement que prévu. Le réacteur n° 1 est entré en service en 2000 et le réacteur n° 2 en 2002.

19. En 2005, il a été décidé de relancer la construction des réacteurs 3 et 4. La procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement a été engagée en 2008 et des appels d'offres publics ont été lancés en 2012.

20. La Partie concernée n'a pas conclu d'accord bilatéral avec l'Allemagne, comme prévu par la Convention d'Espoo, mais l'Allemagne a participé à toutes les étapes de la procédure transfrontière d'évaluation d'impact sur l'environnement conformément à la Convention. Les consultations avec l'Allemagne dans le cadre de la procédure d'EIE se sont déroulées en juin 2011.

21. L'audition officielle pour la procédure d'EIE s'est déroulée à Ceske Budojevice (Tchéquie) le 22 juin 2012 pour les citoyens tchèques et les personnes intéressées des pays voisins. Des discussions informelles avec des spécialistes d'évaluations d'impact sur l'environnement ont été organisées à Vienne le 30 mai 2012 et à Passau (Allemagne) le 12 juin 2012. Les conclusions de l'évaluation d'impact ont été publiées le 18 janvier 2013.

22. L'auteur de la communication a participé à la procédure d'évaluation d'impact à partir de 2010.

C. Voies de recours internes et recevabilité

23. D'après l'auteur de la communication, étant donné que l'audition organisée à Passau était informelle, aucune possibilité de recours n'existe dans le droit allemand. En outre, étant donné que l'audition officielle à Ceske Budejovice et la procédure d'EIE proprement dite ont été menées dans la cadre de la législation tchèque, seuls les recours prévus par la

⁵ Réponse de la Partie concernée à la communication, annexe E1.

législation tchèque sont possibles et il est par conséquent impossible de faire appel devant des tribunaux allemands. L'auteur fait valoir qu'il est difficile pour elle-même comme pour d'autres membres du public allemand d'avoir accès aux voies de recours en raison de leur connaissance limitée du système juridique tchèque et de la barrière linguistique.

24. Le 6 août 2012, l'auteur de la communication a porté plainte auprès de la Commission européenne⁶

25. La Partie concernée a contesté la recevabilité de la communication au motif que la procédure de prise de décisions concernant les réacteurs 3 et 4 n'en était qu'à ses premiers stades. Elle fait valoir que l'objectif principal de la Convention d'Aarhus était de fixer des normes pour la phase d'autorisation, phase que le projet de centrale nucléaire de Temelín n'avait pas encore atteinte, et que par conséquent la communication devrait être déclarée irrecevable.

D. Questions de fond

Article 3, paragraphe 9

26. Pour l'auteur de la communication, dans la mesure où la Partie concernée n'a pas organisé d'audition formelle en Allemagne, elle n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention d'Aarhus puisque le public allemand n'a pas pu participer à la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement dans les mêmes conditions que le public de la Partie concernée.

27. Pour l'auteur de la communication, la complexité et la nature transfrontière du projet ainsi que les milliers d'observations formulées par des citoyens allemands justifiaient l'organisation d'au moins une audition officielle en Allemagne. Or, seul un débat public informel hors du cadre de la procédure d'évaluation d'impact avait été organisé. En conséquence, les citoyens allemands avaient dû se rendre en Tchéquie pour participer à l'audition officielle, en prenant à leur charge les frais liés au voyage et à l'hébergement, et avaient subi un manque à gagner en raison de leur absence au travail.

28. D'après l'auteur de la communication, en avril 2012 la Chancelière allemande, Angela Merkel, a demandé au Gouvernement tchèque d'organiser une audition publique officielle en Allemagne, mais cette demande n'a pas été acceptée.

29. La Partie concernée rejette les allégations de l'auteur de la communication et déclare que les personnes physiques et morales en Allemagne avaient reçu la même attention que les personnes physiques et morales en Tchéquie. Elle fait valoir qu'il n'existe aucune disposition juridique, que ce soit dans la législation nationale ou en droit international, aux termes de laquelle le pays d'origine serait tenu d'organiser une audition publique sur le territoire du pays touché. En outre, pas plus la législation nationale tchèque que le droit international ne l'obligeaient à organiser un débat informel en Allemagne. Elle a toutefois organisé un tel débat spontanément à l'intention du public en Allemagne de façon à assurer la transparence du projet.

30. Concernant l'audition publique, la Partie concernée fait valoir que pour assurer une large participation, une invitation avait été adressée au public concerné en Tchéquie et à l'étranger le même jour, et longtemps à l'avance. Le lieu de l'audition avait été choisi en raison de la facilité d'accès par la route, des possibilités de stationnement, de la taille de la salle (qui pouvait accueillir 2 500 personnes) et de la proximité avec l'Allemagne et l'Autriche (environ 80 et 40 kilomètres, respectivement).

⁶ Voir les annexes à la lettre de l'auteur de la communication en date du 28 novembre 2012.

Article 6, paragraphe 2

31. L'auteur de la communication affirme que le public concerné en Allemagne n'a pas été informé comme il aurait dû l'être. En dépit des risques d'impacts environnementaux à grande échelle en cas d'accident nucléaire, seules les personnes habitant dans les districts frontaliers ont été informées du fait qu'elles avaient la possibilité de participer à la procédure d'EIE. Les personnes qui vivaient ailleurs en Allemagne n'ont reçu aucune information officielle. De plus, même dans les districts frontaliers, aucune information n'a été publiée dans les journaux ou d'autres médias. Les seules informations disponibles figuraient sur les sites Web des ministères et des conseils des districts et des villes frontaliers.

32. Pour sa part, la Partie concernée fait valoir qu'elle a tenu les pays voisins informés en temps voulu, et ce depuis le lancement de la procédure d'EIE. Le 29 juin 2010, le Ministère tchèque de l'environnement a adressé au Ministère bavarois de l'environnement et de la santé et au Ministère de l'environnement et de l'agriculture de Saxe l'ensemble de la documentation relative à l'évaluation d'impact, traduite en langue allemande, accompagnée d'une version électronique sur disque compact, avec copie « pour information » au Ministère fédéral allemand de l'environnement, de la protection de la nature, des bâtiments et de la sûreté nucléaire. La lettre de couverture de ces envois précisait notamment ce qui suit⁷ :

Au sens du paragraphe 3 de la section 16 de la loi et conformément au paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention d'Espoo, nous vous prions de veiller que l'information concernant la documentation et les dates et modalités de consultation de cette documentation soient affichées dans un délai raisonnable sur les panneaux d'affichage officiels des zones concernées et publiées ou diffusées par au moins un autre moyen utilisé habituellement dans le territoire touché (par exemple dans la presse locale, à la radio, etc.) en précisant que toute personne peut faire part de ses observations dans un délai de trente jours à compter de la date d'affichage sur les panneaux d'affichage officiels de Bohême du sud. Conformément aux dispositions du paragraphe 4 de la section 16 de la loi, les informations doivent être affichées pendant au moins quinze jours.

La lettre précise en outre que conformément au paragraphe 1 de la section 12 de la loi tchèque relative aux évaluations d'impact sur l'environnement, le délai prévu pour faire part des observations dans le cas d'une évaluation transfrontière peut être prorogé de trente jours au maximum sur demande de l'État touché.

33. La Partie concernée fait valoir qu'une fois les informations mentionnées ci-dessus communiquées aux autorités allemandes, elles ne pouvaient influencer la manière dont ces dernières choisissaient d'informer le public.

34. La Partie concernée précise que la documentation relative à l'évaluation d'impact sur l'environnement avait en outre été affichée en ligne, en langue tchèque, sur les sites Web de l'Agence tchèque d'information sur l'environnement (www.cenia.cz/eia) et du Ministère de l'environnement.

Article 6, paragraphe 2 d) ii)

35. L'auteur de la communication fait valoir que le public en Allemagne n'a pas été informé comme il convient de l'organisation d'une audition à Ceske Budejovice, et que les informations au sujet de cette audition n'étaient pas faciles à consulter. Bien qu'elle ait demandé à plusieurs reprises à la Partie concernée quelles seraient les modalités

⁷ Voir les réponses de la Partie concernée à la communication, annexe A1.

d'organisation de l'audition, elle n'a reçu aucune information à ce sujet. Aucun ordre du jour n'a été publié et aucune information n'a été donnée concernant la durée envisagée de l'audition, le fait de savoir si tous les participants auraient le droit de s'y exprimer et si l'audition se poursuivrait le jour suivant.

36. La Partie concernée n'a pas formulé d'observation au sujet de ces allégations.

Article 6, paragraphe 3

37. Pour l'auteur de la communication, compte tenu de la nature transfrontière et de la complexité du projet, les délais fixés en 2010 et 2012 concernant la formulation d'observations par le public et la durée de l'audition officielle étaient insuffisants pour permettre au public de participer de manière efficace et en temps voulu, comme prévu au paragraphe 3 de l'article 6.

38. L'auteur de la communication ajoute que le public a disposé de trente jours en août 2010 et de trente jours supplémentaires en septembre 2010 pour faire part de ses observations sur 2 000 pages de documentation, mais que cette période coïncidait avec les vacances (en Bavière les congés d'été en 2010 ont pris fin le 13 septembre), ce qui ne laissait en réalité que dix-sept jours au public en Allemagne pour participer à la procédure. La période pendant laquelle le public pouvait faire part de ses observations sur le rapport d'expert établi à la suite de l'évaluation d'impact, à savoir du 7 mai au 18 juin 2012, était également insuffisante. La période du 26 mai au 10 juin était une période de congé en Bavière, ce qui ne laissait donc que vingt-sept jours pour soumettre les observations. De plus, dans les districts frontaliers de Hof et de Wunsiedel, où vit l'auteur de la communication, le public n'a été informé pour la première fois que par le biais de la presse locale le 29 mai, et n'avait eu que dix-huit jours pour faire part de ses observations. L'auteur de la communication fait référence aux conclusions du Comité au sujet de la communication ACCC/C/2008/24 (Espagne)⁸ dans lesquelles le Comité a tenu compte des dates retenues pour permettre au public d'examiner la documentation relative à l'activité proposée et faire part de ses observations.

39. L'auteur de la communication déclare que pour une audition aussi importante, une seule journée était clairement insuffisante. En outre, l'audition n'avait pas été bien organisée, provoquant la frustration des participants. Par exemple, l'audition a débuté à 10 heures mais les discours officiels ont duré tellement longtemps que le public n'a pu commencer à participer qu'à partir de 15 h 30. En outre, étant donné que les autorités publiques s'étaient exprimées en premier, seul un petit nombre de participants étaient encore présents l'après-midi, et encore moins la soirée et la nuit.

40. L'auteur de la communication ajoute que bien que les organisateurs aient été informés qu'elle s'exprimerait au nom des Verts allemands et d'autres groupes, elle ne figurait pas sur la liste des orateurs. Chaque orateur ne pouvait poser que trois questions son tour venu et elle a pris pour la première fois la parole à environ 17 h 30 puis a dû attendre à nouveau son tour pour pouvoir poser de nouvelles questions, c'est-à-dire jusqu'à 3 heures du matin, alors que le public comme les organisateurs étaient extrêmement fatigués. Elle avait 68 autres questions mais n'a pas pu les poser. Elle les a donc soumises par écrit après l'audition mais n'a reçu aucune réponse.

41. L'auteur de la communication affirme que les citoyens tchèques présents ont pu s'exprimer avant les citoyens allemands, ce qui leur a permis de rentrer chez eux plus tôt. Non seulement cela contreviendrait au paragraphe 3 de l'article 6, mais serait également discriminatoire au sens du paragraphe 9 de l'article 3.

⁸ Voir ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1.

42. L'auteur de la communication ajoute que l'audition s'est déroulée en été, alors qu'il faisait chaud mais que les participants n'avaient pas accès à de l'eau et ne pouvaient pas acheter de la nourriture. Ce n'est qu'après plusieurs demandes qu'ils ont finalement été autorisés à apporter de l'eau.

43. L'auteur de la communication déclare qu'elle a parcouru 280 kilomètres, ce qui lui a pris environ cinq heures, pour pouvoir participer à l'audition mais qu'elle n'avait pu en fait y participer efficacement. De nombreux citoyens allemands ont dû partir à 8 heures du soir pour pouvoir prendre un bus et rentrer chez eux et ont été à la fois déçus et frustrés de ne pas avoir pu participer efficacement à la procédure.

44. La Partie concernée rejette ces allégations, indiquant que les citoyens allemands avaient eu largement la possibilité de participer. La documentation relative à l'évaluation d'impact sur l'environnement avait été traduite en langue allemande et diffusée au public aussi bien en Allemagne qu'en Autriche. En outre, aux termes de la loi relative à l'évaluation d'impact, les citoyens ne résidant pas en Tchéquie disposaient de plus de temps pour faire part de leurs observations. Ainsi, en Allemagne, le public avait eu soixante jours en 2010 pour soumettre ses observations sur les documents relatifs à l'évaluation d'impact et quarante-trois jours en 2012 pour les observations sur le rapport d'experts. Environ 70 000 observations ont été retenues, en majorité d'Allemagne et d'Autriche.

45. La Partie concernée déclare que l'audition organisée à Ceske Budejovice a débuté le 22 juin 2012 à 10 heures du matin et pris fin dix-sept heures plus tard, une fois toutes les questions posées. Les services d'interprétation en allemand et polonais avaient été assurés. L'audition n'avait rassemblé que 250 participants qui ont tous pu s'exprimer. Elle n'a pris fin qu'une fois toutes les questions posées. La Partie n'a pas formulé d'observations au sujet de l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle du fait de la durée de l'audition, elle n'avait pas pu y participer efficacement.

46. S'agissant de l'ordre d'intervention, la Partie concernée a expliqué qu'il avait été fixé de telle sorte que le public soit informé du point de vue des autorités et des municipalités, étant donné que c'était principalement ces dernières qui présentaient le point de vue du public touché. Après leurs exposés, toute l'attention (et la plupart du temps alloué) a été accordée aux questions émanant du public, qui étaient souvent liées aux exposés des municipalités et des autorités. Une telle procédure est la règle pour les auditions publiques en Tchéquie.

47. La Partie concernée n'a pas formulé d'observations au sujet de l'organisation de l'audition.

Article 6, paragraphe 4, 6 et 7 : utilisation de la méthode de la « boîte noire »

48. L'auteur de la communication déclare que le type de réacteur qui serait choisi pour la centrale nucléaire de Temelín n'a jamais été clairement précisé. Quatre options étaient envisagées au moment où s'est déroulée la procédure de participation du public, mais aucune décision n'avait été prise et la technologie était présentée selon la méthode de la « boîte noire ». Au moment de l'audition publique, le 22 juin 2012, la technologie retenue n'était pas précisée et la décision devait être prise sans contrôle du public le 2 juillet 2012. Aucun détail technique n'avait été donné et la documentation relative à l'évaluation d'impact ne précisait pas les diverses options et n'évaluait pas les différences qui pouvaient exister entre celles-ci. Par conséquent, le public n'était pas en mesure de déterminer si les répercussions potentielles sur l'environnement de chaque option étaient excessives compte tenu des critères de sûreté fixés par la loi, pas plus qu'il ne pouvait savoir quel était le risque d'accident grave ou d'émissions ou évaluer l'impact potentiel des différentes options sur l'environnement.

49. L'auteur de la communication a par ailleurs indiqué que la traduction en langue allemande de la déclaration finale publiée à l'issue de l'évaluation d'impact avait été publiée avec un retard important et que dans un premier temps seul un résumé de 40 pages avait été traduit. Le public n'avait donc pas eu la possibilité de l'étudier véritablement.

50. L'auteur de la communication considère par ailleurs qu'en ne fournissant pas un accès à toutes les informations techniques et scientifiques pertinentes, la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 6 de l'article 6, et plus particulièrement des alinéas a) et c). En outre, de ce fait, le public n'a pas été en mesure de faire part de ses observations au sujet des différentes options examinées et donc de participer à la procédure à un stade où toutes les options étaient encore ouvertes, comme prévu au paragraphe 4 de l'article 6, ni de présenter ses propres analyses des risques ou impacts potentiels de ces options comme prévu au paragraphe 7 dudit article.

51. La Partie concernée rejette les allégations de non-respect des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 6. Elle fait valoir que la méthode de la « boîte noire » a été utilisée lors de l'EIE parce que aucun fournisseur n'avait encore été sélectionné. L'évaluation a été réalisée sur la base de l'impact potentiel maximum pour chaque type de réacteur, représenté par l'option susceptible d'avoir l'impact environnemental le plus grave, et en tenant compte des effets des autres centrales en activité ainsi que de la situation générale. Elle considère que cette approche est conforme à ce qui se fait dans d'autres pays ainsi qu'aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 6 de la directive relative à l'évaluation d'impact sur l'environnement. Le chapitre B.I.6 de la documentation fournissait une description technique de tous les types de réacteurs envisagés. Cette description se composait d'une partie générale, définissant le projet sur la base de réacteurs de troisième génération et à eau pressurisée, et d'une partie consacrée aux spécifications techniques. Les paramètres concernant les intrants et les produits avaient été estimés avec prudence sur la base de ces informations, ce qui avait permis de procéder à une évaluation à la fois qualitative et quantitative de l'impact environnemental, comme prévu à l'article 3 de la directive. Cette approche avait également permis d'assurer une participation efficace et en temps voulu du public concerné alors que toutes les options étaient encore ouvertes.

Article 6, paragraphe 7 : questions posées lors de l'audition

52. L'auteur de la communication considère que lors de l'audition elle n'a pas pu exercer les droits que lui reconnaît le paragraphe 7 de l'article 6 de la Convention dans la mesure où elle ne pouvait poser à chaque fois que trois questions et n'a pas pu poser les 68 autres questions qu'elle souhaitait poser au nom du public en Allemagne qu'elle représentait.

53. La Partie concernée n'a pas formulé d'observations concernant précisément cette allégation, mais a réaffirmé d'une manière générale que l'audition avait pris fin une fois que toutes les questions avaient été posées.

Article 6, paragraphe 8

54. L'auteur de la communication avance que le Ministère tchèque de l'environnement n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 8 de l'article 6 étant donné qu'il n'a pas tenu compte comme il convenait de la contribution du public dans la déclaration finale publiée à l'issue de l'évaluation d'impact sur l'environnement. Par exemple, il est indiqué dans ladite déclaration que la centrale nucléaire n'aurait que peu d'incidence sur la santé publique, et que ses émissions ne menaceraient pas la santé des populations vivant à proximité. Pour l'auteur de la communication, le Ministère n'a pas tenu compte d'études transmises par le public au sujet du lien existant entre la leucémie chez l'enfant et la distance entre le lieu de résidence et une centrale nucléaire, ou les effets sur la santé d'un accident nucléaire grave. En outre, non seulement la déclaration concluait que l'arrêt de la

centrale n'aurait pas d'impacts négatifs sur l'environnement, et ne tenait donc pas compte du problème des déchets radioactifs de longue durée, mais au contraire parvenait à la conclusion qu'un tel arrêt aurait un impact positif. Le Ministère de l'environnement avait accepté de mettre en œuvre une procédure discontinuée de la participation du public concernant le projet de centrale nucléaire et le stockage des déchets radioactifs, alors même qu'il avait été informé par le public qu'il serait alors en contravention de la Convention.

55. La Partie concernée rejette les allégations de l'auteur de la communication et déclare avoir examiné de la même manière toutes les observations reçues, qu'elles émanent du territoire tchèque ou de l'étranger, lors de la mise au point définitive du rapport d'experts.

Article 9, paragraphes 2 et 4

56. L'auteur de la communication fait valoir qu'une personne physique (qu'il s'agisse d'un citoyen tchèque ou allemand) ne peut contester les décisions, les mesures prises ou les omissions concernant la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement. Par ailleurs, la participation aux procédures ultérieures n'est pas ouverte à l'ensemble du public potentiellement touché. Enfin, un citoyen allemand qui souhaite engager une procédure devant des tribunaux tchèques devra engager d'importantes dépenses. En conséquence, la Partie concernée ne respecte pas les dispositions des paragraphes 2 et 4 de l'article 9 de la Convention.

57. La Partie concernée déclare que la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement prend fin avec la publication de la déclaration, qui n'est pas une décision d'engager le projet, mais un document sur lequel s'appuyer lors des procédures ultérieures. Cette déclaration ne peut donc faire l'objet d'une action en justice que dans la mesure où elle est prise en compte par la suite. Les membres du public ont le droit d'engager une action en justice lors des procédures ultérieures à condition toutefois qu'ils remplissent les critères fixés par la législation, c'est-à-dire qu'ils soient propriétaires de parcelles voisines touchées par le projet. La Partie concernée insiste sur le fait que les tribunaux interprètent le terme « voisine » de façon très large : tous les propriétaires, même si leurs biens se trouvent à une certaine distance, qui pourraient être touchés peuvent participer aux procédures ultérieures. La Partie concernée n'a pas formulé d'observations au sujet du coût d'une telle procédure.

III. Examen et évaluation par le Comité

58. La Tchéquie a déposé son instrument d'adhésion à la Convention d'Aarhus le 6 juillet 2004. La Convention est entrée en vigueur pour la Tchéquie le 4 octobre 2004.

59. Aucune des deux parties ne conteste le fait que la centrale nucléaire de Temelín constitue une activité visée au paragraphe 1 de l'annexe I de la Convention et fait donc l'objet des prescriptions énoncées à l'article 6 et au paragraphe 2 de l'article 9.

60. S'agissant de la question de la recevabilité (voir par. 25 ci-dessus), le Comité note que la Partie n'a pas nié que l'article 6 s'applique dans le cas d'un processus de décision à plusieurs étapes, tel que le processus concerné⁹. Le Comité réaffirme qu'étant donné que la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement est normalement étroitement liée à l'adoption de décisions visant à déterminer si une activité proposée peut ou pas être effectivement réalisée, elle doit être considérée comme faisant partie intégrante du processus décisionnel, même si aux termes de la législation tchèque la déclaration publiée à l'issue de l'évaluation ne constitue pas une décision portant autorisation en tant que telle.

⁹ Voir Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement (ECE/MP.PP/2014/2/Add.2), par. 17.

En outre, au vu des éléments de preuve dont il est saisi, le Comité considère que la procédure d'évaluation d'impact constitue la principale procédure du cadre juridique de la Partie concernée destinée à répondre aux préoccupations environnementales et à permettre une large participation du public. Elle est en outre la phase du processus décisionnel spécifiquement conçue pour aborder les questions transfrontières, notamment par le biais de la participation du public étranger. Si la procédure complète concernant la décision relative à la centrale nucléaire de Temelín n'a pas encore pris fin, l'évaluation d'impact est terminée et par conséquent la procédure suivie peut être évaluée en fonction des prescriptions énoncées par la Convention. En conséquence, l'objection de la Partie concernée quant à la recevabilité de la communication est infondée.

61. Le Comité commencera par examiner les allégations de l'auteur de la communication portant sur le respect des dispositions de l'article 6 puis celles portant sur le respect des dispositions du paragraphe 9 de l'article 3 étant donné qu'il est impossible d'évaluer s'il y a eu ou non discrimination sans évaluer au préalable dans quelle mesure le public en Allemagne avait eu la possibilité de participer efficacement au processus décisionnel.

62. Le Comité décide de ne pas examiner les allégations concernant le respect des dispositions du paragraphe 8 de l'article 6 étant donné que l'auteur de la communication n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants permettant de démontrer que la Partie concernée n'a pas tenu compte comme il convenait des résultats de la participation du public dans la déclaration publiée à l'issue de l'évaluation d'impact sur l'environnement. En d'autres termes, au vu des éléments de preuve fournis, le Comité considère que cette allégation n'est pas suffisamment fondée.

63. Le Comité n'examinera pas non plus les allégations concernant le respect des dispositions de l'article 9. L'auteur de la communication n'a pas fourni de jurisprudence ou tout autre élément de preuve visant à confirmer ces allégations, par exemple concernant les dépenses engagées ou la capacité des citoyens allemands à contester la déclaration publiée à l'issue de l'évaluation d'impact devant les tribunaux de la Partie concernée.

64. Enfin, le Comité décide de ne pas examiner l'allégation selon laquelle les citoyens allemands avaient été placés en dernier sur la liste des orateurs, étant donné que l'auteur de la communication n'en a pas fourni la preuve. Il examinera toutefois d'autres allégations concernant le respect des dispositions du paragraphe 9 de l'article 3.

Article 2, paragraphe 5 : Le public concerné

65. Tout d'abord, le Comité constate que la Partie concernée n'a pas contesté le fait que l'auteur de la communication, ainsi que d'autres membres du public en Allemagne, font partie du public concerné par le projet de centrales nucléaires de Temelín.

L'article 6 dans un contexte transfrontière

66. Concernant l'application de l'article 6 dans un contexte transfrontière, le Comité se félicite des recommandations concernant la façon d'assurer une participation plus efficace du public concerné des pays touchés, qui figurent dans les Recommandations de Maastricht de 2014 concernant la façon de promouvoir une participation efficace du public au processus décisionnel en matière d'environnement¹⁰.

67. Le libellé de l'article 6 ne permet pas de déterminer si les obligations imposées par cet article ne dépendent pas d'obligations découlant d'autres instruments internationaux. Un traité international peut prévoir que la responsabilité d'assurer la participation du public du

¹⁰ Ibid., par. 23 à 26.

territoire de la Partie touchée incombe conjointement à la Partie d'origine et à la Partie touchée (comme par exemple dans le cas de la Convention d'Espoo), ou au contraire que la Partie touchée en est seule responsable. Toutefois, l'obligation de veiller au respect des dispositions de l'article 6 incombe toujours à la Partie d'origine.

68. La situation est alors similaire à ce qui se passe lorsque la législation interne prévoit la possibilité de déléguer les tâches administratives liées à la participation du public à d'autres organes intérieurs. En conséquence, comme on peut le lire dans les Recommandations de Maastricht, si « ... le cadre juridique vise à déléguer toute tâche administrative liée à une procédure de participation du public à des personnes ou à des organes autres que l'autorité publique compétente, il convient de garder à l'esprit que la responsabilité ultime du contrôle de la conformité de la procédure de participation du public avec les exigences de la Convention continue d'incomber à l'autorité compétente »¹¹. Le Comité considère que cela s'applique également aux situations où la responsabilité de certaines tâches liées à la participation du public sur le territoire du pays touché incombe (en application d'un instrument international ou d'un accord spécifique) aux autorités publiques de ce pays.

69. Compte tenu de ce qui précède, le Comité souligne que dans un contexte national ou transfrontière, la responsabilité finale d'assurer la conformité de la procédure de participation du public aux dispositions de l'article 6 incombe aux autorités compétentes de la Partie d'origine.

Article 6, paragraphe 2 : Information

70. S'agissant des allégations concernant le non-respect des dispositions du paragraphe 2 de l'article 6, le Comité cherchera à déterminer deux choses, à savoir si le public concerné a bien été informé et si l'audience publique a donné lieu à une information appropriée et suffisante.

a) Information du public concerné

i) Information dans un contexte transfrontière

71. Si la Convention ne traite pas explicitement les responsabilités d'une Partie dans le cadre de l'organisation d'une procédure de participation du public dans un contexte transfrontière, elle précise toutefois clairement que pour toute prise de décisions relevant de l'article 6, la Partie doit veiller que le public concerné soit informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu. Le Comité note que le Ministère tchèque de l'environnement a fourni des instructions claires aux autorités allemandes quant à la façon d'informer le public en Allemagne (voir par. 32 ci-dessous) et que ses instructions étaient conformes aux moyens d'information envisagés à l'intention du public en Tchéquie. Toutefois, le Comité n'est pas convaincu que ses instructions étaient suffisantes pour garantir une information efficace dans un contexte transfrontière. Il rappelle qu'il avait fait observer, à l'occasion de l'examen de la communication ACCC/C/2006/16 concernant la Lituanie que « l'obligation d'informer le public de "manière efficace" signifie que les autorités publiques devraient chercher à proposer un moyen d'informer le public qui permette de faire en sorte que toutes les personnes potentiellement concernées puissent raisonnablement s'informer des activités projetées et des possibilités de participation dont elles disposent »¹². Le Comité note que pas plus les prescriptions en matière d'information énoncées aux paragraphes 3 et 4 de l'article 16 de la loi relative à l'évaluation d'impact sur l'environnement (voir par. 14 ci-dessus) que la demande transmise par le Ministère tchèque aux autorités allemandes ne comportent d'indications claires à cet effet.

¹¹ Ibid., par. 28.

¹² ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, par. 67.

72. Comme indiqué ci-dessus, c'est aux autorités publiques compétentes de la Partie d'origine qu'il incombe de veiller que la procédure de participation du public soit conforme aux dispositions de l'article 6, y compris lorsque le public est étranger. Dans les cas qui n'ont pas à faire l'objet d'une procédure transfrontière en vertu d'un traité international (par exemple la Convention d'Espoo), l'obligation d'informer le public concerné des pays touchés comme il convient, de manière efficace et en temps voulu incombe exclusivement aux autorités compétentes de la Partie d'origine. L'efficacité peut être assurée, entre autres, par la publication d'annonces dans des journaux à large diffusion et par d'autres moyens habituellement utilisés dans les pays touchés, comme par l'utilisation d'autres moyens plus dynamiques de communication (par exemple les médias sociaux). Dans les cas devant faire l'objet d'une procédure transfrontière en vertu d'un traité international, la Convention d'Aarhus prévoit que là encore la responsabilité d'informer comme il convient, de manière appropriée et en temps voulu le public concerné du pays touché incombe là encore à la Partie d'origine, qui doit soit assurer l'information elle-même soit veiller à ce que la Partie touchée fasse les efforts nécessaires à cet effet.

ii) *Informations concernant les activités extrêmement dangereuses*

73. Le Comité note qu'aux fins de la procédure d'autorisation concernant la centrale nucléaire de Temelín, les « unités territoriales autonomes touchées » auxquelles il est fait référence au paragraphe 4 de la section 16 de la loi tchèque relative aux évaluations d'impact sur l'environnement incluent les municipalités dont la compétence administrative s'étend sur une partie intérieure ou extérieure de la zone de planification d'urgence (un cercle d'un rayon de 13 kilomètres environ centré sur la zone de confinement de la première unité de production de la centrale) (voir par. 15 ci-dessus).

74. Le Comité est convaincu que dans le cas d'une procédure de prise de décisions au sujet d'activités extrêmement dangereuses¹³, comme la construction d'une centrale nucléaire, activités qui concernent toujours un large public, il convient d'accorder une attention particulière à l'identification du public concerné et au choix des moyens d'information afin de veiller que tous ceux susceptibles d'être concernés, y compris le public concerné se trouvant hors du territoire de la Partie, aient raisonnablement la possibilité de s'informer des activités proposées et de leur possibilité de participer à la procédure. À cet égard, le public peut être concerné aussi bien en raison des effets éventuels du fonctionnement normal ou de routine de la centrale nucléaire que des effets susceptibles de survenir en cas d'accident ou d'autres incidents exceptionnels. Dans les deux cas, la décision prise peut avoir des conséquences non seulement sur des questions telles que les biens ou la santé, mais également sur des éléments moins facilement mesurables tels que la qualité de vie. Dans le cas d'une activité extrêmement dangereuse, comme une centrale nucléaire, des membres du public peuvent être touchés ou sont susceptibles d'être touchés et sont donc directement concernés par le déroulement de la procédure de prise de décisions en matière environnementale au sens de la Convention, même si le risque d'accident est très faible. Pour déterminer le public concerné, le Comité tient également compte de l'ampleur des conséquences d'un éventuel accident, du fait de savoir si les personnes qui vivent dans la zone susceptible d'être touchée et l'environnement dans lequel elles vivent pourraient subir les conséquences d'un accident, ainsi que des points de vue et des préoccupations des personnes vivant dans ladite zone. Pour le Comité, il ne fait aucun doute que dans le cas d'une centrale nucléaire les conséquences adverses éventuelles d'un accident peuvent s'étendre bien au-delà des frontières de l'État et sur de vastes zones et régions.

¹³ « Par activité extrêmement dangereuse, on entend une activité comportant un risque qui ne se matérialisera que rarement mais qui peut, lorsque c'est exceptionnellement le cas, revêtir des proportions graves (plus que significatives, sérieuses ou substantielles) », *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, Partie 2 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.04.V.17 (Partie 2)), projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires, 2001, commentaire sur l'article premier, par. 2.

75. C'est pourquoi le Comité considère que les effets potentiels de la centrale nucléaire de Temelín, y compris en cas d'accident, ne sauraient être confinés sur le plan géographique aux seules « municipalités dont le territoire administratif comprend une zone intérieure ou extérieure à la zone de planification d'urgence ». À cet égard, il note que la Partie concernée n'a pas adopté une approche particulièrement cohérente s'agissant de définir le public concerné aux fins d'information. Pour des raisons internes, celui-ci a été limité à la population vivant dans les municipalités dont le territoire administratif comprend une partie se trouvant à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone de planification d'urgence (c'est-à-dire un rayon de 13 kilomètres) alors qu'en Allemagne il comprend le public vivant dans les districts de Bavière frontaliers avec la Tchéquie (situés à plus de 100 kilomètres).

76. Plus généralement, le Comité note que si un cadre juridique fondé principalement sur les unités territoriales autonomes touchées qui prévoit l'utilisation de moyens d'information du public spécifiques à la région peut être approprié pour des activités dont les effets potentiels sur l'environnement sont limités aux dites unités territoriales, il pourrait se révéler insuffisant dans le cas d'activités extrêmement dangereuses pour lesquelles le public concerné est toujours beaucoup plus important (qu'il s'agisse d'activités spécifiques relevant de l'article 6 de la Convention ou d'activités prévues dans le cadre de plans et de programmes relevant de l'article 7). En outre, le simple affichage sur la page Web du Ministère n'est pas suffisant pour assurer l'efficacité de l'information, car on ne saurait raisonnablement attendre des membres du public qu'ils consultent périodiquement et spontanément le site Web du Ministère juste au cas où une procédure de prise de décisions les concernerait. À cet égard, le Comité rappelle le paragraphe 64 c) des Recommandations de Maastricht qui recommande de placer également l'avis au public dans « le ou les journaux dont la diffusion couvre la portée géographique des effets potentiels de l'activité proposée et la majorité des publics susceptibles d'être affectés ou intéressés par l'activité proposée ».

77. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en prévoyant dans sa législation de n'informer que le public de Tchéquie vivant dans les municipalités dont le territoire administratif englobe une partie intérieure ou extérieure de la zone de planification d'urgence (c'est-à-dire dans un rayon de 13 kilomètres), la Partie concernée n'a pas, comme elle l'aurait dû, veillé à ce que tout le public en Tchéquie susceptible d'être concerné ait une possibilité raisonnable de prendre connaissance des activités proposées. De même, bien qu'en Allemagne la zone dans laquelle vit le public qui a été informé soit plus étendue, elle ne couvre que les districts de Bavière frontaliers de la Tchéquie (voir par. 31 et 32 ci-dessus).

78. Après avoir examiné l'article 16 de la loi relative à l'évaluation d'impact sur l'environnement, le Comité considère que la législation de la Partie concernée ne garantit pas de manière suffisante que, dans le cas d'un processus décisionnel concernant des activités dont la portée sort clairement du cadre local (telle que la construction d'une centrale nucléaire) tous ceux susceptibles d'être concernés, y compris le public concerné vivant hors du territoire de la Partie, auraient effectivement une chance raisonnable d'entendre parler des activités proposées et la possibilité de participer au processus décisionnel.

79. C'est pourquoi le Comité considère qu'en n'inscrivant pas clairement dans la loi que les autorités publiques doivent, au moment de choisir les moyens d'information du public, choisir des moyens qui, compte tenu de la nature de l'activité proposée, garantissent que tous ceux qui pourraient potentiellement être concernés, y compris le public vivant hors du territoire, ont une chance raisonnable d'être informés de l'activité proposée, la Partie n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention concernant son cadre juridique.

b) Information appropriée et adéquate concernant l'audition publique

80. Le Comité constate que seules des informations très succinctes concernant l'audition, à savoir l'heure et le lieu, ont été communiquées à l'avance. Si cela pourrait suffire au regard des dispositions du paragraphe 2 d) iii) de l'article 6, le Comité considère toutefois que c'est insuffisant au vu des dispositions du paragraphe 2 d) ii) dudit article, qui prévoit que le public doit être informé comme il convient et de manière efficace des possibilités qui lui sont offertes de participer. En cas d'audition, le public concerné doit être informé de ses possibilités d'y participer, et par exemple de la nature de l'audition, des modalités de prise de parole et de toute durée maximale éventuelle des interventions. Cela est particulièrement important dans le cas d'un public étranger, qui ne sait peut-être pas comment se déroulent les auditions dans la Partie d'origine, d'autant plus que rien ne permet de supposer que tous les membres du public concerné de la Partie d'origine sachent comment se déroulent de telles auditions. En outre, la Partie concernée n'a pas contesté le fait qu'elle n'avait pas répondu à la demande adressée le 26 mai 2012 au Ministère de l'environnement par l'auteur de la communication qui souhaitait obtenir des informations complémentaires concernant le déroulement de l'audition qui allait être organisée¹⁴.

81. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que la Partie concernée n'a pas informé comme il convenait et de manière efficace le public des possibilités qui lui étaient données de participer à l'audition du 22 juin 2012, comme prévu au paragraphe 2 d) ii) de l'article 6 de la Convention. Il est donc convaincu que si cette audition devait être la dernière possibilité pour le public concerné, y compris en Allemagne, de participer à la procédure d'autorisation du projet de centrale nucléaire de Temelín, et en particulier de faire part de son point de vue au sujet des questions examinées lors de cette audition, la Partie concernée n'aurait pas respecté les dispositions du paragraphe 2 d) ii) de l'article 6. Toutefois, étant donné que ce manquement pourrait être corrigé lors d'une phase ultérieure de la procédure, et sous réserve que toutes les options examinées à l'époque de l'audition, le 22 juin 2012, soient encore ouvertes, le Comité ne prononce pas un manquement au respect des dispositions sur ce point. Il souligne toutefois qu'en l'absence de telles mesures correctrices, la Partie concernée aurait manqué à ses obligations au titre du paragraphe 2 d) ii) de l'article 6.

Article 6, paragraphe 3

82. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention, la procédure de participation du public prévoit des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public et pour que celui-ci se prépare et participe activement aux travaux. Le Comité examine deux aspects des allégations de l'auteur de la communication concernant cette disposition, à savoir la question des délais prévus pour la soumission d'une observation écrite et l'audition publique tenue le 22 juin 2012.

a) Date et durée des périodes fixées pour la présentation d'observations écrites

83. Les autorités tchèques ont donné deux occasions aux citoyens allemands de soumettre des observations écrites, tout d'abord pendant une période de soixante jours calendaires pour les observations concernant la documentation relative à l'analyse d'impact sur l'environnement (2 août-30 septembre 2010) puis quarante-trois jours calendaires pour la présentation d'observations au sujet du rapport d'experts publié à la suite de l'évaluation d'impact (7 mai-18 juin 2012).

84. Comme l'a fait observer l'auteur de la communication, dans ses conclusions au sujet de la communication ACCC/C/2008/24, le Comité a tenu compte des dates fixées pour présenter les observations (par opposition à la durée de la période considérée) (voir par. 38 ci-dessus). Ainsi, il a déclaré que :

¹⁴ Voir communication, annexe 3.

... si le mois d'août est bien traditionnellement le mois des vacances d'été dans de nombreux pays, le délai accordé a débuté le 25 août 2005 et a englobé la grande partie du mois de septembre qui est considéré comme un mois où « d'ordinaire » les gens travaillent. Dans ces conditions, le Comité n'estime pas que le délai accordé équivaille à un cas de non-respect de la Convention¹⁵.

Le Comité considère que cette observation s'applique également à l'affaire examinée.

85. De plus, les périodes de vacances dans la région de la CEE varient d'un pays à l'autre, notamment au cours de l'été. Le Comité considère qu'une disposition de la Convention qui exigerait des Parties d'éviter totalement d'organiser des procédures de participation du public lors de périodes de vacances d'autres Parties serait inapplicable. En conséquence, s'agissant de la question des deux périodes fixées pour la présentation d'observations écrites, le Comité ne considère pas que la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 3 de l'article 6.

86. Concernant la durée, le Comité considère qu'une période de soixante jours laissée au public allemand pour faire part de ses observations sur la documentation relative à l'évaluation d'impact sur l'environnement et de quarante-trois jours pour les observations relatives au rapport d'experts sont conformes aux prescriptions du paragraphe 3 de l'article 6.

b) Date et durée de l'audition publique

87. Concernant la date et la durée de l'audition publique, qui a été organisée quatre jours après la fin de la période fixée pour la soumission d'observations écrites, le Comité ne considère pas que cela pose un problème particulier. Il n'est pas dit, au paragraphe 7 de l'article 6 de la Convention, que l'audition doit être l'occasion pour les autorités publiques de démontrer de quelle façon elles ont déjà tenu compte des observations soumises par écrit. De fait, l'audition est une occasion pour le public d'être entendu et pour celui qui est à l'initiative du projet de présenter celui-ci et de répondre aux questions et observations¹⁶.

88. Concernant la durée de l'audition, aucune des deux Parties ne conteste le fait que cette audition a duré de 10 heures du matin jusqu'à 3 heures le lendemain matin, soit dix-sept heures. Compte tenu des oppositions suscitées par ce projet transfrontière, le Comité considère que les autorités compétentes auraient dû prévoir qu'une journée ne serait peut-être pas suffisante et prendre des dispositions en conséquence. De ce fait, le Comité considère que l'organisation de l'audition n'est pas acceptable. Il est stipulé au paragraphe 3 de l'article 6 que 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 et pour que celui-ci se prépare et participe activement aux travaux. On ne peut s'attendre que le public participe effectivement aux travaux s'il n'a l'occasion de s'exprimer qu'après avoir dû patienter au cours de l'audition pendant plus d'un jour. De plus, une audition aussi longue ne garantit pas que les autorités publiques présentes soient en état de tenir compte comme il convient de cette participation.

89. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que la durée prévue pour l'audition qui s'est tenue le 22 juin 2012 n'était pas raisonnable et ne pouvait véritablement permettre une participation effective du public, comme prévu au paragraphe 3 de l'article 6. Il est convaincu que si cette audition devait rester la dernière possibilité pour le public concerné de participer, y compris pour le public concerné en Allemagne, la Partie concernée n'aurait pas respecté les dispositions du paragraphe 3 de l'article 6. Toutefois, étant donné que cette situation pourrait être rectifiée à un stade ultérieur de la procédure, sous réserve que toutes les

¹⁵ ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, par. 93.

¹⁶ *Convention d'Aarhus : Guide d'application*, Publication des Nations Unies, numéro de vente F.13.II.F.3, p. 154.

options qui étaient encore ouvertes au moment de l'audition, le 22 juin 2012, le soient toujours, le Comité ne prononce pas un manquement au respect des dispositions sur ce point. Il souligne toutefois qu'en l'absence de telles mesures correctrices, la Partie concernée aurait manqué à ses obligations au titre du paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention.

Article 6, paragraphes 4, 6 et 7 : Emploi de la méthode de la « boîte noire »

90. Aucune Partie ne conteste que la Partie concernée a utilisé la méthode de la « boîte noire » pour évaluer les spécifications technologiques et les aspects de sûreté connexes du projet de réacteur de la centrale nucléaire de Temelín au cours de la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement. Le choix de la méthode de la « boîte noire » en tant que tel n'est pas du domaine de compétence du Comité. Le Comité ne peut se prononcer que sur la mesure dans laquelle ce choix permet de respecter les dispositions de la Convention et, à cet égard, les allégations de l'auteur de la communication selon lesquelles les dispositions des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 6 n'auraient pas été respectées.

a) Article 6, paragraphe 4

91. En ce qui concerne le paragraphe 4 de l'article 6, le Comité se réfère aux Recommandations de Maastricht, dans lesquelles on peut lire que :

Si l'autorité compétente peut posséder un certain pouvoir discrétionnaire quant à l'éventail d'options à traiter à chaque étape du processus décisionnel, à chaque étape où la participation du public est requise, elle devrait avoir lieu lorsque toutes les options à examiner à cette étape sont toujours ouvertes et une participation effective du public est possible. Si la participation du public n'est pas requise à un certain échelon du processus décisionnel, l'étape suivante qui implique la participation du public devrait accorder à ce dernier la possibilité de participer au processus décisionnel également en ce qui concerne les options sélectionnées à cet échelon précédent¹⁷.

92. Le Comité considère que ce pouvoir discrétionnaire est étroitement lié à la possibilité pour le public de participer à la discussion concernant les options. Une procédure décisionnelle à plusieurs étapes, au cours de laquelle certaines options sont examinées à une étape donnée sans participation du public et où « ce dernier n'a pas la possibilité de participer au processus décisionnel également en ce qui concerne les options sélectionnées à cet échelon précédent »¹⁸ serait incompatible avec la Convention. De la même façon, une procédure qui prévoit la participation du public concernant certaines options à un stade précoce de la procédure, mais qui prévoit également que d'autres options seront examinées ultérieurement sans participation du public, serait incompatible avec les dispositions de la Convention.

93. Le Comité croit comprendre qu'aucune décision concernant les spécifications techniques du réacteur n'a encore été prise (voir par. 51 ci-dessus). De ce fait, il considère que tant que le public concerné, y compris en Allemagne, aura la possibilité de participer effectivement lors de l'étape du processus décisionnel où seront examinées les caractéristiques ou spécifications techniques exactes (y compris les facteurs de risque et les risques d'impact sur l'environnement), le recours à la méthode de la « boîte noire » ne constitue pas, en elle-même, une violation des dispositions énoncées au paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention qui prévoit la participation du public dès le début de la procédure, lorsque toutes les options sont encore possibles. Le Comité souligne toutefois que si la procédure devait se poursuivre et que le public concerné n'avait pas la possibilité d'y participer effectivement, la Partie concernée serait en violation des dispositions du paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention.

¹⁷ ECE/MP.PP/2014/2/Add.2, par. 18.

¹⁸ Ibid.

b) Article 6, paragraphe 6

94. Étant donné que la procédure de prise de décisions concernant la centrale nucléaire de Temelín comporte plusieurs étapes, les obligations énoncées au paragraphe 6 de l'article 6 doivent être replacées dans un tel contexte. À cet égard, si l'autorité compétente peut avoir un certain pouvoir discrétionnaire quant à l'éventail d'options à traiter à chaque étape du processus, les autorités publiques doivent, à chaque étape à laquelle la participation du public est nécessaire, mettre toutes les informations pertinentes en leur possession à la disposition du public concerné (sauf toutefois dans les cas visés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4).

95. Les informations concernant la technologie qui sera utilisée sont clairement pertinentes s'agissant de la décision d'autoriser ou non la poursuite des travaux de la centrale nucléaire de Temelín, et les dispositions du paragraphe 6 de l'article 6 s'appliquent par conséquent.

96. De ce fait, si les autorités publiques disposaient en réalité d'informations pertinentes autres que celles communiquées au public concerné (à l'exception des informations se rapportant aux cas visés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4), cela constituerait un non-respect du paragraphe 6 de l'article 6.

97. Toutefois, après examen des éléments de preuve dont il était saisi, le Comité croit comprendre que la méthode de la « boîte noire » a également été utilisée pour la communication d'informations aux autorités compétentes, et aucun de ces éléments de preuve n'indique que ces dernières disposaient lors de la phase d'évaluation d'impact d'informations autres que celles fournies au public concerné. De ce fait, le Comité considère infondée l'allégation selon laquelle l'utilisation de la méthode de la « boîte noire » constituait un non-respect des dispositions du paragraphe 6 de l'article 6.

c) Article 6, paragraphe 7

98. L'auteur de la communication fait valoir que l'utilisation de la méthode de la « boîte noire » constituait également un cas de non-respect des dispositions du paragraphe 7 de l'article 6 de la Convention parce que le public concerné n'avait pas été en mesure de soumettre toute information, observation, analyse ou opinion qu'il estimait pertinente au regard de l'activité proposée. Suivant le même raisonnement que celui indiqué au paragraphe 93 ci-dessus, le Comité considère que dans la mesure où le public concerné, y compris en Allemagne, sera autorisé, lors de la phase où les caractéristiques ou spécifications techniques exactes (y compris les facteurs de risque et les risques d'impact sur l'environnement) seront examinées par les autorités compétentes à soumettre des observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de l'activité proposée et aura reçu toutes les informations pertinentes, l'utilisation de la méthode de la « boîte noire » à l'étape consacrée à l'évaluation d'impact sur l'environnement ne constitue pas, en elle-même, un non-respect des dispositions du paragraphe 7 de l'article 6.

Limites concernant le nombre de questions et questions auxquelles il n'a pas été fourni de réponses

99. Concernant l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle elle n'a pas pu exercer les droits que lui reconnaît le paragraphe 7 de l'article 6 de la Convention dans la mesure où elle ne pouvait poser que trois questions à chaque fois, le Comité note que la Convention laisse aux Parties une marge de manœuvre considérable en ce qui concerne l'organisation des auditions publiques. Toutefois, comme le précise avec raison le *Guide d'application de la Convention d'Aarhus*, si la Convention ne définit pas de normes particulières pour les auditions publiques, ces auditions doivent être organisées conformément aux dispositions de la Convention, en particulier aux dispositions énoncées aux paragraphes 1 et 2 de l'article 3¹⁹.

¹⁹ Voir le *Guide d'application*, p. 154.

100. Les Parties peuvent choisir de codifier les règles des auditions publiques en détail dans leur législation ou par référence à la pratique administrative habituelle. Ces règles peuvent également être définies au cas par cas par les autorités responsables de chaque audition. Toutefois, quelle que soit la méthode retenue, les Parties doivent veiller à ce que les règles adoptées soient claires, transparentes et cohérentes comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 3 et non discriminatoires comme l'exige le paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention. De plus, il est indiqué au paragraphe 2 de l'article 3 que les Parties essayent de faire en sorte que les fonctionnaires et les autorités donnent à l'avance des conseils au public pour lui permettre de connaître et de bien comprendre les règles qui seront appliquées lors de l'audience. Comme indiqué ci-dessus, cela est particulièrement important dans le cas du public étranger concerné, qui n'est peut-être pas familiarisé avec la façon dont les auditions se déroulent dans le pays d'origine.

101. La latitude accordée aux Parties porte également sur l'ordre d'intervention des experts, des représentants des autorités et d'autres personnes décrivant l'activité envisagée ainsi que des représentants des communautés locales touchées. Elle porte également sur l'organisation proprement dite de l'audience, par exemple la décision d'organiser des sessions distinctes pour les questions et les observations ou les débats. Le fait de limiter à trois à chaque tour le nombre de questions ou d'observations est un moyen parfaitement légitime d'organiser une audition.

102. Il peut même être acceptable, dans certains cas, de limiter le nombre total de questions ou d'observations sous réserve qu'il existe de bonnes raisons et que le public en soit informé à l'avance. Dans de tels cas, le public devrait être invité à soumettre toute autre question ou observation par écrit dans un délai raisonnable. Ces questions ou observations relèveraient alors des dispositions de l'article 4, les délais prévus audit article étant alors ajustés en fonction du délai accordé pour soumettre des observations dans le cadre de la procédure de participation du public, ou le délai accordé pour soumettre les observations étant prorogé. Dans un tel cas, l'article 6, et en particulier les paragraphes 3, 7, 8 et 9, s'appliquerait.

103. Compte tenu des observations ci-dessus, le Comité ne considère pas que la limite fixée de trois questions ou observations par intervention constitue un non-respect des dispositions du paragraphe 7 de l'article 6.

104. Concernant l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle elle aurait souhaité poser de nombreuses autres questions, le Comité observe que les Parties ont fait des déclarations contradictoires sur ce point, étant donné que la Partie concernée affirme que l'audition n'avait pris fin qu'une fois que le public avait posé toutes ses questions²⁰. Toutefois, le fait de savoir quelle est la bonne version n'a guère d'importance étant donné que le fait que le public concerné avait encore un grand nombre de questions à poser à la fin de l'audition ne constitue pas, en lui-même, un non-respect des dispositions du paragraphe 7 de l'article 6 : à la fin de l'audition et que des participants aient indiqué ou non qu'ils souhaitaient poser de nouvelles questions ou soumettre de nouvelles observations, les autorités auraient dû informer le public concerné qu'il avait la possibilité de poser toute autre question ou de soumettre toute autre observation par écrit, en précisant dans quels délais.

105. Au vu de ce qui précède, et sur la base de la chronologie qui lui a été présentée, le Comité constate que la période pendant laquelle le public pouvait soumettre des observations écrites au sujet du rapport d'experts avait pris fin le 18 juin 2012, c'est-à-dire avant la tenue de l'audition. De ce fait, il n'avait pas l'occasion de soumettre des observations écrites fondées sur ce qu'il avait appris à cette occasion. Le Comité note que dans le cas d'une procédure prévoyant la participation du public, la période fixée pour la soumission par écrit d'observations doit se poursuivre pendant une période raisonnable au-

²⁰ Réponse de la Partie concernée à la communication, p. 4.

delà de la date de l'audition publique, de façon à ce que le public concerné ait la possibilité de soumettre ses observations à la lumière de ce qu'il aura appris lors de l'audition. Le Comité rappelle que l'auteur de la communication a affirmé qu'à ce jour, la Partie concernée n'avait pas répondu aux questions qu'elle avait adressées par écrit au Ministère de l'environnement après l'audition. Étant donné qu'il n'a pas reçu copie des questions, le Comité n'est pas en mesure de déterminer s'il s'agissait de demande d'informations (c'est-à-dire de demande d'informations au titre de l'article 4), d'observations dont il devait être tenu compte dans le cadre de la procédure de prise de décisions conformément aux dispositions du paragraphe 7 de l'article 6, ou d'autres formes de questions. Il ne se prononce donc pas sur ce point précis.

Article 3, paragraphe 2 : Fourniture d'une aide au public

106. L'auteur de la communication n'a pas formulé d'allégation de non-respect des dispositions du paragraphe 2 de l'article 3, de sorte que le Comité ne se prononce pas sur le respect desdites dispositions. Toutefois, il se déclare préoccupé par le fait que la Partie concernée n'a pas pris de mesure pour veiller que le public concerné soit informé à l'avance des règles qui seront appliquées à l'occasion de l'audition. Il rappelle à la Partie concernée l'obligation qui lui incombe, en vertu du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention, d'essayer de faire en sorte que les fonctionnaires et les autorités aident le public, notamment pour lui permettre d'avoir accès à l'information et de participer plus facilement au processus décisionnel.

Article 3, paragraphe 9 : Absence de discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile

107. Afin de déterminer si la partie concernée a respecté les dispositions du paragraphe 9 de l'article 3, le Comité considère qu'il convient de déterminer si le public concerné en Allemagne a été moins bien traité que le public concerné en Tchéquie s'agissant de la possibilité de participer à la procédure. À cet effet, il a examiné les trois points suivants.

a) Distance parcourue par le public pour se rendre à l'audition

108. Le Comité considère qu'en organisant l'audition dans une ville située à proximité de la frontière germano-tchèque, la Partie concernée a fait un effort pour veiller à ce que le public en Allemagne puisse participer à l'audition de la même façon que le public en Tchéquie et conclut par conséquent qu'il n'y a pas eu de discrimination au sens du paragraphe 9 de l'article 3 à cet égard.

b) Informations communiquées au public au sujet de l'audition

109. Au vu des informations dont il était saisi, le Comité considère que rien n'indique que le public en Tchéquie ait reçu des informations plus complètes au sujet des modalités d'organisation de l'audition et des possibilités d'y participer que le public en Allemagne. En conséquence, le Comité considère qu'il n'y a pas eu à cet égard de discrimination au sens du paragraphe 9 de l'article 3. Il note toutefois que dans le cas de procédures auxquelles participe le public de pays autres que le pays d'origine, les autorités publiques compétentes doivent être conscientes de la nécessité d'expliquer clairement et pleinement les procédures applicables, étant donné qu'on ne saurait présumer que le public étranger a une bonne connaissance de la nature de ces procédures dans la Partie d'origine. Cela étant, il ne faut pas non plus supposer que tous les membres du public concerné du pays d'origine connaissent ces procédures.

c) **Absence d'audience formelle en Allemagne**

110. Le Comité note que pas plus la législation tchèque que le droit international ne font obligation au pays d'origine d'organiser une audience formelle sur le territoire du pays touché. En outre, les dispositions du paragraphe 7 de l'article 6 n'imposent pas d'organiser une audition dans tous les cas mais uniquement s'il y a lieu, en gardant à l'esprit la nécessité de veiller à ce que le public participe effectivement au processus décisionnel. Cependant, si ni la législation nationale ni le droit international, et en particulier la Convention elle-même, ne font obligation d'organiser une audition dans le pays touché, rien ne s'y oppose. Le Comité conclut toutefois que rien en droit ne permet de dire qu'en l'espèce le fait que la Partie concernée n'ait pas organisé une audition officielle en Allemagne constitue une situation de non-respect des dispositions du paragraphe 9 de l'article 3.

111. Compte tenu des conclusions présentées aux paragraphes 108 à 110 ci-dessus, le Comité conclut que la Partie concernée n'était pas dans une situation de non-respect des dispositions du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention.

IV. Conclusions et recommandations

112. Au vu de ce qui précède, le Comité adopte des conclusions et recommandations énoncées dans les paragraphes ci-après.

A. Principales conclusions concernant le non-respect des dispositions de la Convention

113. Le Comité conclut qu'en ne faisant pas figurer dans sa législation nationale l'obligation de veiller que les autorités publiques, lorsqu'elles choisissent les moyens d'informer le public, soient tenues de choisir des moyens qui, compte tenu de la nature de l'activité proposée, fassent en sorte que tous ceux potentiellement concernés, y compris le public à l'extérieur du territoire de la Partie concernée, aient raisonnablement la possibilité de s'informer au sujet de l'activité proposée, la Partie concernée était dans une situation de non-respect des dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention.

114. Concernant la procédure de prise de décisions au sujet de la centrale nucléaire de Temelín, le Comité est convaincu que si la procédure de participation du public organisée à l'issue de la phase d'évaluation d'impact sur l'environnement était la dernière possibilité pour le public concerné, y compris le public concerné en Allemagne, de participer à la procédure de prise de décisions, la Partie concernée serait dans une situation de non-respect des dispositions des paragraphes 2 d) ii), 3, 4, 6 et 7 de l'article 6 de la Convention.

115. Toutefois, étant donné que les problèmes identifiés aux paragraphes 81 et 89 ci-dessus pourraient être corrigés lors d'une phase ultérieure de la procédure, et sous réserve que toutes les options examinées au moment de la procédure d'évaluation d'impact sur l'environnement soient toujours ouvertes, le Comité ne conclut pas à une situation de non-respect à cet égard. Il souligne toutefois que si la procédure se poursuivait sans que ces problèmes soient corrigés, la Partie concernée serait alors dans une situation de non-respect à l'égard des paragraphes 2 d) ii) et 3 de l'article 6 de la Convention.

116. De la même manière, le Comité conclut que tant que le public concerné, y compris le public concerné en Allemagne, a l'occasion de participer effectivement à la phase du processus décisionnel lors de laquelle les caractéristiques ou les spécifications techniques exactes (y compris les facteurs de risque et les risques d'impact sur l'environnement) seront examinées, l'utilisation de la méthode de la « boîte noire » lors de l'évaluation d'impact sur

l'environnement ne constitue pas, par elle-même, une violation des dispositions des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 6. Le Comité souligne toutefois que si la procédure devait se dérouler sans que le public concerné ait l'occasion de participer effectivement à la phase susmentionnée, la Partie concernée serait alors dans une situation de non-respect à l'égard des dispositions des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 6 de la Convention.

B. Recommandations

117. Conformément à l'alinéa b) du paragraphe 36 de l'annexe de la décision I/7, et notant que la Partie concernée a accepté que le Comité prenne les mesures prévues à l'alinéa b) du paragraphe 37 de l'annexe de la même décision, le Comité recommande que la Partie concernée :

a) Révise sa législation nationale de façon à faire en sorte que lors du choix des moyens d'information du public, comme prévu au paragraphe 2 de l'article 6, les autorités publiques soient tenues de choisir des moyens qui permettront d'informer effectivement le public concerné, en gardant présente à l'esprit la nature de l'activité proposée et y compris, dans le cas d'activités proposées susceptibles d'avoir des répercussions transfrontières, du public concerné se trouvant hors du territoire de la Partie concernée ;

b) Adopte les mesures nécessaires afin de veiller :

i) Que dans le cas de procédures transfrontières menées en coopération avec les autorités des pays touchés, les autorités publiques compétentes fassent les efforts nécessaires pour veiller que le public concerné des pays touchés soit informé de manière effective ;

ii) Que le public concerné, y compris le public vivant hors du territoire de la Partie concernée, ait véritablement la possibilité de participer aux phases ultérieures de la procédure décisionnelle concernant le réacteur nucléaire de Temelín ;

c) Lui soumette au plus tard neuf mois avant la tenue de la sixième session de la Réunion des Parties un rapport présentant les mesures prises et les résultats obtenus s'agissant de l'application des recommandations ci-dessus.
