


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-huitième réunion

Budva, 10-13 septembre 2017

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public

**Conclusions et recommandations relatives à la communication
ACCC/C/2013/91 concernant le respect des dispositions
par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande
du Nord**

**Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions
le 19 juin 2017**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés	4
A. Cadre juridique	4
B. Les faits.....	7
C. Voies de recours internes	8
D. Questions de fond	9
III. Examen et évaluation par le Comité.....	13
A. Recevabilité	13
B. Portée des obligations envers le public étranger	13
C. Le public concerné (art. 2, par. 5).....	14
D. Identification du public concerné.....	16
E. Notification du public concerné (art. 6, par. 2).....	16



F.	Encouragement des demandeurs potentiels à identifier le public concerné (art. 6, par. 5)	17
G.	Opportunité de soumettre des observations (art. 6, par. 7)	17
H.	Discrimination (art. 3, par. 9)	18
IV.	Conclusions et recommandations	18
A.	Principales conclusions en rapport avec le non-respect des dispositions	18
B.	Recommandations	18

I. Introduction

1. Le 12 juin 2013, Sylvia Kotting-Uhl, de nationalité allemande (l'auteur de la communication), a soumis une communication au Comité d'examen du respect des dispositions faisant état du non-respect par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord des obligations qui lui incombent en vertu des dispositions de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus)¹.
2. Plus précisément, l'auteur de la communication affirme que la Partie concernée n'a pas respecté les paragraphes 2, 5 et 7 de l'article 6 de la Convention et les dispositions de la Convention relatives à la discrimination, faute d'avoir donné au public allemand l'occasion de participer à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (EIE) concernant le projet de construction de deux réacteurs nucléaires de troisième génération à Hinkley Point, projet connu sous le nom de Hinkley Point C.
3. À sa quarante-deuxième réunion (Genève, 24-27 septembre 2013), le Comité est convenu à titre préliminaire que la communication était recevable.
4. Conformément au paragraphe 22 de l'annexe à la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention, la communication a été adressée à la Partie concernée le 17 décembre 2013.
5. La Partie concernée a répondu à ces allégations le 17 mai 2014.
6. À sa quarante-sixième réunion (Genève, 22-25 septembre 2014), le Comité a tenu une audition pour examiner cette communication quant au fond, avec la participation de l'auteur de la communication et de la Partie concernée. Lors de la même réunion, le Comité a confirmé que la communication était recevable.
7. Le 17 novembre 2014, le Comité a transmis des questions tant à l'auteur qu'à la Partie concernée, en leur demandant une réponse écrite. La Partie concernée lui a soumis sa réponse le 12 décembre 2014. Le 9 janvier 2015, elle lui a soumis un état actualisé de la situation. L'auteur de la communication n'a pas répondu aux questions du Comité.
8. Des questions supplémentaires ont été adressées à la Partie concernée le 19 juillet 2016. La Partie concernée a soumis sa réponse le 12 août 2016. L'auteur de la communication a soumis des observations sur la réponse de la Partie concernée le 6 septembre 2016.
9. Le 8 mai 2017, le Comité a terminé la rédaction de son projet de conclusions via sa procédure électronique de prise de décisions. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe à la décision I/7, le projet de conclusions a ensuite été communiqué pour observations à la Partie concernée et à l'auteur de la communication le 10 mai 2017. La Partie concernée et l'auteur de la communication ont été invitées à présenter leurs observations avant le 7 juin 2017.
10. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont présenté leurs observations les 6 et 12 juin 2017, respectivement.
11. Le Comité a parachevé son projet de conclusions en session privée. Compte tenu des observations reçues, il y a apporté quelques changements mineurs et est convenu qu'il n'était pas nécessaire de le modifier plus avant. Il a adopté ce projet de conclusions lors de sa réunion virtuelle du 19 juin 2017 et a décidé qu'il serait publié sous la forme d'un document officiel de présession pour sa cinquante-huitième réunion. Il a chargé le secrétariat d'envoyer les conclusions adoptées à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

¹ Les documents relatifs à cette communication, dont la correspondance entre le Comité, l'auteur de la communication et la Partie concernée, sont consultables sur la page du site Web du Comité consacrée à ce sujet (<http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc201391-united-kingdom.html>).

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

A. Cadre juridique

Cadre juridique international et européen

12. Pour la Partie concernée, la conduite des procédures d'évaluation de l'impact environnemental transfrontière est régie par la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) et par la Directive EIE de l'Union européenne³.

13. La Convention Espoo, qui porte spécifiquement sur les procédures d'évaluation de l'impact environnemental transfrontière, prévoit, au paragraphe 1 de son article 3, l'obligation pour la Partie d'origine de mener une étude d'impact transfrontière :

Si une activité proposée inscrite sur la liste figurant à l'Appendice I est susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important, la Partie d'origine, en vue de procéder à des consultations suffisantes et efficaces comme le prévoit l'Article 5, en donne notification à toute Partie pouvant, selon elle, être touchée, dès que possible et au plus tard lorsqu'elle informe son propre public de cette activité.

14. En ce qui concerne la participation du public à la procédure d'EIE, le paragraphe 6 de l'article 2 de la Convention d'Espoo dispose :

Conformément aux dispositions de la présente Convention, la Partie d'origine offre au public des zones susceptibles d'être touchées la possibilité de participer aux procédures pertinentes d'évaluation de l'impact sur l'environnement des activités proposées, et veille à ce que la possibilité offerte au public de la Partie touchée soit équivalente à celle qui est offerte à son propre public.

15. Une approche analogue est retenue à l'article 7 de la Directive EIE, qui incorpore dans le droit de l'Union européenne les dispositions des Conventions d'Aarhus et d'Espoo relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. En ce qui concerne la participation du public aux procédures d'EIE dans un contexte transfrontière, l'article 7 de la Directive EIE dispose, entre autres :

1. Lorsqu'un État Membre constate qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État Membre ou lorsqu'un État Membre susceptible d'être affecté de manière notable le demande, l'État Membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet transmet à l'État Membre affecté, le plus rapidement possible et au plus tard au moment où il informe son propre public, notamment :

- a) Une description du projet, accompagnée de toute information disponible quant à ses incidences transfrontalières éventuelles ;
- b) Des informations quant à la nature de la décision susceptible d'être prise.

L'État Membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet donne à l'autre État Membre un délai raisonnable pour indiquer s'il souhaite participer aux procédures décisionnelles en matière d'environnement visées à l'article 2, paragraphe 2, et il peut inclure les informations visées au paragraphe 2 du présent article.

² La présente section récapitule uniquement les principaux faits, éléments de preuve et aspects considérés comme pertinents pour l'examen du respect des dispositions, tels qu'ils ont été présentés au Comité et examinés par celui-ci.

³ Directive 2011/92/EU du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, tel que modifiée par la Directive 2014/52/EU du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.

...

3. En outre, les États Membres concernés, chacun en ce qui le concerne :

a) Font en sorte que les informations visées aux paragraphes 1 et 2 soient mises, dans un délai raisonnable, à la disposition des autorités visées à l'article 6, paragraphe 1, et du public concerné sur le territoire de l'État Membre susceptible d'être affecté de manière notable ; et

b) Veillent à ce que les autorités visées à l'article 6, paragraphe 1, et le public concerné aient la possibilité, avant que le projet ne soit autorisé, de communiquer leur avis, dans un délai raisonnable, sur les informations transmises à l'autorité compétente de l'État Membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet.

...

5. Les modalités précises de mise en œuvre des paragraphes 1 à 4 du présent article, y compris la fixation de délais pour les consultations, peuvent être déterminées par les États Membres concernés sur la base des dispositions et des délais précisés aux articles 6(5) à 7, et doivent permettre au public concerné sur le territoire de l'État membre affecté de participer de manière effective, en ce qui concerne le projet, au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2.

16. L'article 37 du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique dispose que chaque État membre de l'Union européenne est tenu d'informer la Commission européenne de tout projet de rejet d'effluents radioactifs⁴.

Cadre juridique national

17. La loi de 2008 du Royaume-Uni sur la planification définit la procédure d'examen d'une demande d'autorisation, y compris les dispositions relatives à la participation du public à cette procédure.

a) L'article 56 de la loi de 2008 sur la planification fait obligation au promoteur d'informer le public de l'acceptation de la demande ainsi que du délai pendant lequel il est possible de faire des observations, lequel doit être d'au moins vingt-huit jours ;

b) En application de l'article 103 de la loi de 2008 sur la planification, l'autorité nationale compétente pour examiner les demandes est le Ministre ;

c) En application de l'article 118 de la loi de 2008 sur la planification, tout arrêté autorisant un projet relatif à une telle demande qui serait pris par la Commission de planification des travaux d'infrastructure (avant 2011) ou par le Ministre (depuis 2011)⁵, de même que toute action ou toute omission de la même autorité à ce sujet, ne peut faire l'objet d'un recours que par le biais d'une requête en contrôle juridictionnel. Cette requête doit être introduite devant la Haute Cour de justice dans un délai de six semaines à partir de la date de publication de l'arrêté⁶.

18. La réglementation relative à la planification des travaux d'infrastructure (évaluation de l'impact sur l'environnement) de 2009 telle que modifiée (réglementation EIE) transpose la Directive EIE dans le droit de la Partie concernée aux fins des prises de décisions concernant les projets d'infrastructure d'importance nationale en Angleterre et au pays de Galles⁷.

⁴ Version consolidée du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, 2012 O.J. (C 327/1).

⁵ Au moment où la demande relative à Hinkley Point C a été faite, l'autorité nationale compétente était la Commission de planification des travaux d'infrastructure. La loi sur les administrations locales de 2011 a transféré le rôle d'autorité nationale compétente au Ministre.

⁶ Annexe 1 à la communication, p. 28.

⁷ Réponse de la Partie concernée à la communication, par. 13.

19. Les obligations statutaires du promoteur et de l'Inspection de la planification sont énoncées dans les règles 4 et 9 de la réglementation de 2009 sur la planification des travaux d'infrastructure (Demandes : Formulaires et procédure) et dans les règles 8, 13 et 21 du règlement 2010 de la planification des travaux d'infrastructure (Procédure d'examen).

20. La réglementation de 2009 sur la planification des travaux d'infrastructure (Demandes : Formulaires et procédure) précise la manière dont le demandeur doit faire connaître au public son projet. En application de la règle 4 2)⁸ :

Le demandeur doit publier un avis relatif à sa demande, comportant les éléments prescrits au paragraphe 3 de la présente règle :

- a) Pendant au moins deux semaines consécutives dans un ou plusieurs journaux locaux diffusés à proximité du lieu concerné par le projet ;
- b) Une fois dans un journal national ;
- c) Une fois dans la *London Gazette* et, si le projet a des incidences sur le territoire écossais, dans l'*Edinburgh Gazette* ; et
- d) Lorsque la demande porte sur un projet en mer :
 - i) Une fois dans la *Lloyd's List* ; et
 - ii) Une fois dans un journal spécialisé sur la pêche.

21. L'article 102 1) e) de la loi de 2008 sur la planification dispose qu'« une personne est une partie intéressée si ... la personne a fait une réclamation pertinente ». Cette qualification ne tient compte ni de l'identité, ni de la nationalité, ni du lieu de résidence de la personne.

22. Selon l'article 102 4) de la loi de 2008 sur la planification :

Une réclamation est réputée pertinente au sens du sous-article 1) dans la mesure où :

- a) Il s'agit d'une réclamation concernant la demande ;
- b) Elle est adressée au Ministre sous la forme et selon les modalités prescrites ;
- c) Elle est reçue par le Ministre avant la date limite indiquée dans la notification publique de l'acceptation pour examen de la demande relative au projet, conformément à l'article 56 de la loi de 2008 sur la planification ;
- d) Elle contient les éléments du descriptif prescrit ; et
- e) Elle ne contient pas :
 - i) D'éléments concernant l'indemnisation pour expropriation d'un terrain, ou relatifs à tout titre ou droit sur ce terrain ;
 - ii) D'éléments relatifs au bien-fondé de la politique exposé dans une déclaration de politique nationale ; ou
 - iii) D'éléments frivoles ou vexatoires.

23. La réglementation relative à la planification des travaux d'infrastructure (Parties intéressées et dispositions diverses) de 2015, qui remplace une disposition antérieure analogue de la réglementation relative à la planification des travaux d'infrastructure (Parties intéressées) de 2010, prévoit qu'une réclamation pertinente doit comporter le nom, l'adresse et un numéro de téléphone de la personne qui la soumet, ainsi qu'un résumé des principales propositions de la personne au sujet de la demande (règle 4 2)). L'Inspection de

⁸ Au 16 mai 2017, une nouvelle règle 9 (2) A a été ajoutée à la réglementation de 2009 sur la planification des travaux d'infrastructure (Demandes : Formulaires et procédure), qui dispose qu'outre les prescriptions de la règle 4 (2), « dans le cas d'un projet relevant de la procédure d'EIE, la notice doit être mise en ligne sur le site Web du Ministre ou de ses services ». Voir les commentaires de la Partie concernée au sujet du projet de conclusions, par. 9.

la planification établit le formulaire de réclamation correspondant. Les parties intéressées doivent indiquer sur le formulaire d'enregistrement si elles préfèrent que la correspondance leur soit adressée par voie électronique ou par courrier.

24. La soumission de commentaires est régie par le chapitre 4 de la partie 6 de la loi de 2008 sur la planification. Les commentaires peuvent être soumis sous forme de réclamations écrites (par voie électronique ou par courrier) ou bien oralement lors de la réunion de consultation préliminaire ou de l'audition.

B. Les faits

25. Le 18 juillet 2011, à l'issue d'un processus de consultation, la Partie concernée a adopté sa Déclaration de politique nationale en matière nucléaire⁹. Dans cette déclaration, le Gouvernement expose sa politique concernant la construction de nouvelles centrales nucléaires et les sites qui s'y prêtent, et indique que Hinkley Point, situé sur un cap du Somerset au sud-ouest de l'Angleterre, pourrait se prêter à la construction de nouvelles centrales nucléaires.

26. Le 31 octobre 2011, l'Inspection de la planification a reçu une demande d'autorisation émanant d'EDF Energy, une entreprise de production d'énergie enregistrée au Royaume-Uni, pour la construction de deux nouveaux réacteurs (un projet connu sous le nom de Hinkley Point C), demande qu'elle a acceptée le 24 novembre 2011.

27. Le 2 décembre 2011, le promoteur, sur l'avis de la Commission de planification des travaux d'infrastructure, a annoncé une période de consultation au cours de laquelle le public pourrait formuler des réclamations. Cette période s'est achevée le 23 janvier 2012 et a donc duré cinquante-deux jours¹⁰.

28. Un total de 1 197 personnes se sont enregistrées en tant que parties intéressées au sens de l'article 102 e) de la loi de 2008 sur la planification :

a) 1 006 personnes se sont enregistrées en soumettant une réclamation pertinente sur le site Web de la Planification des infrastructures nationales ou en utilisant l'adresse électronique du projet ;

b) 191 personnes se sont enregistrées par courrier en utilisant la version papier du formulaire d'enregistrement en ligne et en l'envoyant au siège de l'Inspection de la planification à Bristol.

29. Le 18 septembre 2012, l'Autriche a demandé à participer à la procédure d'EIE de la Partie concernée, au titre du paragraphe 7 de l'article 3 de la Convention d'Espoo. Dans sa demande, l'Autriche a déclaré qu' il n'y avait pas d'éléments probants permettant d'exclure avec certitude tout risque d'accident majeur s'accompagnant de rejets importants de radionucléides... En conséquence, dans certains cas d'accident hors dimensionnement dans la centrale nucléaire, l'Autriche pourrait être affectée de manière significative »¹¹.

30. Dans une lettre datée du 8 octobre 2012, le Royaume-Uni a répondu à la demande de l'Autriche en date du 18 septembre 2012 en lui fournissant des renseignements concernant le droit et les procédures britanniques. Il a expliqué que l'étape de l'examen du projet par l'Inspection de la planification était déjà passée, mais a invité l'Autriche à participer au processus et à faire part de ses préoccupations au titre de la Convention d'Espoo en communiquant directement ses commentaires au Ministre de l'énergie et du changement climatique¹².

⁹ Royaume-Uni, Ministère de l'énergie et du changement climatique (Londres, The Stationery Office, 2011).

¹⁰ Réponse de la Partie concernée à la communication, par. 31 a).

¹¹ Voir la lettre de l'Inspection de la planification de la Partie concernée adressée à l'Autriche en date du 8 octobre 2012, p. 2, qui cite la lettre de l'Autriche datée du 18 septembre 2012. La lettre de la Partie concernée en date du 8 octobre 2012 est jointe (Annexe 2) à la réponse de l'Allemagne à la communication ACCC/C/2013/92 concernant le respect des dispositions par l'Allemagne.

¹² Lettre de l'Inspection de la planification de la Partie concernée à l'Autriche, 8 octobre 2012, p. 3.

31. Le 26 novembre 2012, le Bureau de la réglementation en matière nucléaire a délivré une licence d'exploitation du site nucléaire et, le 13 décembre 2012, une confirmation d'agrément de la conception.
32. Le 19 décembre 2012, l'Inspection de la planification a publié un rapport contenant une recommandation du Ministre de l'énergie et du changement climatique.
33. En janvier 2013, le Gouvernement autrichien a informé par écrit le Ministre de l'énergie et du changement climatique de son intention d'engager une procédure de consultation publique. Le Ministre a demandé que les observations recueillies dans le cadre de la consultation autrichienne lui soient transmis avant le 5 mars 2013¹³.
34. Du 21 janvier 2013 au 1^{er} mars 2013, le public autrichien a eu la possibilité d'examiner et de commenter les documents transmis par la Partie concernée.
35. Le 1^{er} mars 2013, l'auteur de la communication a envoyé une lettre au Ministre allemand de l'environnement pour prier le Gouvernement de demander une notification à la Partie concernée¹⁴. Le 21 mars 2013, le Ministre a décidé que ce n'était pas nécessaire¹⁵.
36. Le 5 mars 2013, une déclaration d'experts et un certain nombre d'observations émanant de collectifs ont été transmis par l'Autriche aux autorités de la Partie concernée.
37. Le 13 mars 2013, l'auteur de la communication, à réception de la confirmation par le Gouvernement allemand de ce que celui-ci n'avait reçu aucune notification concernant le projet proposé à Hinkley Point C, a envoyé une lettre au Ministre de l'énergie et du changement climatique du Royaume-Uni pour demander la participation du public allemand à la procédure¹⁶. Le Cabinet du Ministre a rejeté sa demande par lettre en date du 15 mars 2013¹⁷.
38. Le 19 mars 2013, le Ministre de l'énergie et du changement climatique a publié l'arrêté d'autorisation de la construction de Hinkley Point C.
39. À sa vingt-huitième session (Genève, 10-12 septembre 2013), le Comité d'application de la Convention d'Espoo et du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (le Comité d'application de la Convention d'Espoo) a commencé l'examen des informations communiquées par un parlementaire allemand et par l'organisation non-gouvernementale irlandaise Friends of the Irish Environment au sujet du projet de construction de Hinkley Point C. Le Comité d'application de la Convention d'Espoo s'est notamment demandé si une notification à l'Allemagne s'imposait à propos de ce projet. Le Comité a adopté ses conclusions et recommandations à sa trente-cinquième session (Genève, 15-17 mars 2016). On y lit ce qui suit :

Le Comité note que ... ses caractéristiques et son emplacement justifient la conclusion qu'un impact transfrontière préjudiciable important ne peut pas être exclu en cas d'accident majeur, d'accident hors dimensionnement ou de catastrophe. Le Comité constate également que, par suite de sa conclusion relative à la probabilité qu'un impact environnemental transfrontière préjudiciable soit important, le Royaume-Uni a manqué à ses obligations au regard du paragraphe 4 de l'article 2 et du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention¹⁸.

C. Voies de recours internes

Recours internes exercés par l'auteur de la communication

40. Le 1^{er} mars 2013, l'auteur de la communication a adressé une lettre au Ministre allemand de l'environnement, Peter Altmaier¹⁹, dans laquelle elle prie le Gouvernement

¹³ Réponse de la Partie concernée à la communication, par. 28.

¹⁴ Annexe 5 à la communication.

¹⁵ Annexe 6 à la communication.

¹⁶ Annexe 1 à la communication.

¹⁷ Annexe 2 à la communication.

¹⁸ ECE/MP.EIA/IC/2016/2, par. 66.

¹⁹ Annexe 5 à la communication.

allemand de demander à la Partie concernée une notification concernant le projet. Le 21 mars 2013, le Ministre a jugé inutile de faire une telle demande²⁰.

41. Le 13 mars 2013, après avoir reçu une lettre du Gouvernement allemand lui confirmant qu'il n'avait pas été informé du projet proposé de construction de la centrale de Hinkley Point C, l'auteur de la communication a adressé au Secrétaire d'État de la Partie concernée, Edward Davey, une lettre dans laquelle elle demande que le public allemand soit autorisé à participer à la procédure²¹. Cette demande a été rejetée le 15 mars 2013²².

Recours exercés par d'autres personnes intéressées

42. L'ONG An Taisce – the National Trust for Ireland a déposé une requête dans laquelle elle sollicite le réexamen par un tribunal de la décision d'autorisation de mise en œuvre du projet de Hinkley Point C au motif que la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions du droit interne et de la législation de l'Union européenne garantissant le droit du public irlandais de participer à une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. La Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles a rejeté cette requête²³.

43. Le 27 mars 2014, la Cour d'appel a autorisé l'organisation An Taisce à faire appel. Le 1^{er} août 2014, elle l'a déboutée et déclaré qu'il n'y avait pas lieu de porter l'affaire devant la Cour de Justice de l'Union européenne²⁴. Le 11 décembre 2014, la Cour suprême a refusé à An Taisce l'autorisation de former un recours contre l'arrêt de la Cour d'appel²⁵.

D. Questions de fond

44. L'auteur de la communication affirme qu'en n'ayant pas fait en sorte que le public allemand participe à l'évaluation de l'impact sur l'environnement et à la procédure d'autorisation de mise en œuvre du projet de Hinkley Point C, la Partie concernée n'a pas respecté les paragraphes 2, 4, 5 et 7 de l'article 6 de la Convention d'Aarhus. Elle affirme également que le public allemand concerné a été victime de discrimination, en violation de ladite Convention et, plus généralement, du droit international²⁶.

45. L'auteur de la communication affirme que, s'agissant de Hinkley Point C, la Partie concernée a mal interprété le mot « impact » en considérant qu'il ne désigne que les retombées du projet de construction et d'exploitation de la centrale, et en ne tenant pas compte d'autres risques potentiels tels que les accidents graves, qui peuvent avoir des conséquences pour les pays voisins²⁷. Elle en conclut que la Partie concernée n'a pas correctement identifié l'ensemble du public concerné.

46. L'auteur de la communication fait observer que les dispositions de l'article 6 de la Convention d'Aarhus n'établissent pas de distinction entre la participation des personnes qui vivent dans le pays où le projet doit être réalisé et les résidents des autres pays²⁸, ce qui est parfaitement logique étant donné que les phénomènes environnementaux ne connaissent pas de frontières. En l'espèce, il est évident que les répercussions d'un éventuel accident grave à Hinkley Point C ne s'arrêteraient pas nécessairement aux frontières de la Partie concernée. En particulier, les vents d'ouest, qui sont très fréquents dans la partie nord-est de l'Atlantique, au Royaume-Uni et en mer du Nord, pourraient probablement transporter des rejets radioactifs jusqu'en Allemagne.

²⁰ Annexe 6 à la communication.

²¹ Annexe 1 à la communication.

²² Annexe 2 à la communication.

²³ *R v. The Secretary of State for Energy and Climate Change* [2013] EWHC 4161 (Admin).

²⁴ *R v. Secretary of State for Energy and Climate Change and another* [2014] EWCA Civ 1111, arrêt soumis par la Partie concernée le 21 août 2014.

²⁵ Affaire n° UKSC 2014/0250, voir la liste des résultats des demandes d'autorisation de faire appel, décembre 2014, disponible à l'adresse : <https://www.supremecourt.uk>.

²⁶ Communication, p. 3 et 4.

²⁷ Communication, p. 2.

²⁸ Communication, p. 4.

47. L'auteur de la communication soutient que, si un État partie à la Convention d'Aarhus peut faire une demande de participation – à l'instar du Gouvernement autrichien dans le cas du projet de Hinkley Point C –, le public concerné doit aussi pouvoir jouir du même droit. Si tel n'était pas le cas, les droits du public seraient donc subordonnés à la position du gouvernement de leur propre pays, ce qui lui paraît être incompatible avec la Convention d'Aarhus, qui ne subordonne le droit de participer à aucune condition et qui, au contraire, le consacre comme un droit inconditionnel des citoyens.

48. L'auteur de la communication affirme que, pour ce qui est du processus décisionnel relatif à Hinkley Point C, la Partie concernée a agi de manière discriminatoire à l'égard du public allemand et, partant, elle a enfreint le principe général du droit international – qui sous-tend également la Convention d'Aarhus – selon lequel la discrimination est interdite et les situations identiques doivent être traitées de manière identique.

49. À ce propos, l'auteur de la communication fait observer que la Partie concernée a autorisé le public autrichien à participer au processus décisionnel concernant le projet de Hinkley Point C, mais qu'elle n'a pas fait en sorte que le public allemand puisse aussi y participer alors que, du point de vue géographique, l'Allemagne est plus proche que l'Autriche de la centrale nucléaire dont la construction est proposée. En conséquence, les citoyens allemands risquant davantage de subir les répercussions d'un accident que le public autrichien, il n'y a aucune raison légitime de ne pas autoriser le public allemand à participer au processus décisionnel. L'auteur considère que l'absence de demande de participation à la procédure par le Gouvernement allemand, contrairement au Gouvernement autrichien, n'est pas un argument valable au regard de la Convention d'Aarhus. Comme indiqué précédemment, cet instrument n'établit pas de distinction entre ces deux situations et le seul critère pertinent est la question de savoir si le public est concerné.

50. L'auteur de la communication demande au Comité de fournir des éclaircissements sur le droit fondamental du public de participer, indépendamment des frontières nationales et des positions des gouvernements²⁹.

51. La Partie concernée ne souscrit pas aux allégations de l'auteur de la communication. Elle affirme que la communication est irrecevable et dénuée de fondement.

52. Tout d'abord, la Partie concernée est d'avis que le véritable objet de la requête est son manquement allégué aux obligations en matière de consultations transfrontières, qui lui incombent au titre de l'article 3 de la Convention d'Espoo. Elle rejette vigoureusement ces allégations (et fait observer que la Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles a récemment rendu un arrêt à l'effet de prévenir les défaillances de ce type)³⁰.

53. La Partie concernée soutient que la Convention d'Espoo est à considérer comme *lex specialis* en l'espèce car l'approche intergouvernementale prévue dans cet instrument constitue un moyen approprié et pratique de déterminer l'opportunité de tenir des consultations transfrontières sur Hinkley Point C, et la forme que devraient prendre de telles consultations, le cas échéant. La Partie concernée fait en outre observer que telle est aussi l'approche prévue à l'article 7 de la Directive de l'Union européenne relative à l'EIE. Elle fait en outre observer que les Parties à la Convention d'Aarhus ont reconnu, au vingt-troisième alinéa du préambule de la Convention, que la Convention d'Espoo prenait en compte le contexte transfrontière.

54. La Partie concernée affirme de plus que, lorsqu'elle a pris la décision d'accorder l'autorisation de mise en œuvre du projet de Hinkley Point C, elle s'est conformée aux obligations que lui impose la Convention d'Espoo. En vertu du paragraphe 4 de l'article 2 et du paragraphe 1 de l'article 3 de ladite Convention, un État partie est tenu de donner notification à un autre État partie si un projet est susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important sur ledit État. S'agissant de Hinkley Point C, la Partie concernée a conclu sur la base des éléments de preuve dont elle disposait que de tels effets

²⁹ Communication, p. 6.

³⁰ *R v. The Secretary of State for Energy and Climate Change* [2013] EWHC 4161 (Admin), voir l'annexe 4b à la réponse de la Partie concernée à la communication.

n'étaient pas susceptibles de se produire et qu'en l'espèce, aucune obligation de notification ne lui incombait au titre de la Convention d'Espoo. Elle souligne en outre que la Haute Cour a déclaré que cette décision était légale et qu'elle était conforme aux dispositions de la Convention d'Espoo telles qu'elles avaient été incorporées dans le droit interne.

55. La Partie concernée affirme qu'elle a respecté les dispositions applicables de la Convention d'Espoo, comme en attestent les mesures ci-après prises par les autorités compétentes :

a) Tous les États membres de l'Espace économique européen ont été informés de l'étude sur la durabilité (qui comporte un volet consacré à l'évaluation stratégique environnementale) réalisée à l'appui de la Déclaration de politique nationale précisant la position du Gouvernement en ce qui concerne la construction de nouvelles tranches de réacteurs nucléaires et les sites identifiés à cet effet, dont celui de Hinkley Point C. La notification portait sur deux consultations publiques relatives à la Déclaration de politique nationale, qui ont été organisées respectivement en 2009 et 2010, et dont la seconde a conclu à l'improbabilité de répercussions transfrontières significatives ;

b) En outre, selon le principe des bonnes pratiques, chaque fois que la Partie concernée a consulté le public sur le choix de l'emplacement de centrales nucléaires et sur la Déclaration de politique nationale pour la production électronucléaire, tous les documents relatifs aux consultations ont été envoyés aux États membres de l'Union européenne et de l'Espace économique européen, dont Allemagne. Parmi ces consultations, on peut notamment citer la consultation sur le rapport de délimitation du champ de l'évaluation stratégique environnementale, établi aux fins de l'élaboration de la nouvelle déclaration de politique nationale dans le domaine du nucléaire ; la consultation relative à la procédure d'évaluation des implantations stratégiques et des critères relatifs aux choix d'implantation de nouvelles centrales nucléaires au Royaume-Uni ; et la consultation sur les déclarations de politique nationale du Royaume-Uni en matière d'énergie. La Partie concernée fait valoir qu'elle n'a reçu aucune réponse du Ministère fédéral allemand de l'environnement, de la conservation de la nature, de la construction et de la sûreté nucléaire donnant à penser que le public allemand était intéressé par cette question. Des organes consultatifs, des organisations non gouvernementales et des citoyens ont certes formulé des observations sur Hinkley Point C, mais ils n'ont pas expressément fait mention des incidences transfrontières potentielles ou de la nécessité d'autoriser le public à participer au processus décisionnel ;

c) Un examen préalable a été effectué pour déterminer si, en vertu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention d'Espoo, une consultation transfrontière devait être organisée au sujet de la demande d'autorisation de mise en œuvre du projet de Hinkley Point C. Se fondant sur des éléments de preuve solides montrant qu'il était improbable que le projet puisse causer des effets préjudiciables significatifs au-delà des frontières nationales, l'Inspection de la planification est parvenue à la conclusion qu'une telle consultation ne s'imposait pas ;

d) À la demande expresse du Gouvernement autrichien, la Partie concernée a collaboré avec cet État en vue d'organiser une consultation en Autriche.

56. La Partie concernée estime que, pour les raisons exposées plus haut, et conformément aux indications données par le Comité d'examen du respect des dispositions à sa vingt-huitième réunion³¹, les critères relatifs aux communications « abusives » trouvent ici leur application. Selon elle, la plainte est « manifestement déraisonnable », et devrait être déclarée irrecevable. Pour ces raisons, elle prie le Comité de revenir sur sa décision préliminaire concernant la recevabilité de la requête.

57. Pour ce qui est du fond de la communication, la Partie concernée convient que la décision d'autoriser la mise en œuvre du projet de Hinkley Point C concerne une activité relevant du paragraphe 1 a) de l'article 6 de la Convention d'Aarhus et de son annexe I et qu'en conséquence, les dispositions dudit article sont applicables. Toutefois, selon elle, cet article ne fait nullement obligation aux Parties de tenir des consultations directes avec le

³¹ ECE/MP.PP/C.1/2010/4, par. 44.

public d'une autre Partie. Chaque Partie a des obligations découlant de l'article 6 sur son territoire et à l'égard de sa population et, s'il existait une obligation plus large, elle serait déjà expressément énoncée dans le corps de l'article 6 car une telle obligation constituerait une forme de dérogation au principe de la souveraineté des Parties sur leur territoire.

58. En outre, la Partie concernée affirme que la procédure d'élaboration de la loi sur la planification a été pleinement respectée en ce qui concerne la demande d'autorisation du projet de Hinkley Point C et qu'elle prévoit en particulier :

a) L'obligation d'informer le public concerné de toutes les questions visées au paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention³² ;

b) L'obligation de prévoir suffisamment de temps à chaque étape de la procédure afin que le public puisse y participer (art. 6, par. 3 de la Convention d'Aarhus) et que la participation du public commence au début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence (art. 6, par. 4 de la Convention), notamment en encourageant l'initiateur du projet à engager la discussion avec le public à ce sujet avant de déposer sa demande (art. 6, par. 5 de la Convention)³³ ;

c) La possibilité pour le public concerné de consulter gratuitement, dès qu'elles sont disponibles, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel (art. 6, par. 6 de la Convention)³⁴ ;

d) La possibilité pour le public de participer à l'examen de la demande (Convention, art. 6, par. 7)³⁵ ;

e) L'obligation, pour l'initiateur du projet, pour l'Inspection de la planification et pour le Secrétaire d'État, de prendre en considération les observations reçues dans le cadre de la procédure, y compris celles émanant du public (Convention, art. 6, par. 8)³⁶ ;

f) La publication, conformément au paragraphe 9 de l'article 6 de la Convention, de la décision du Secrétaire d'État en date du 19 mars 2013, d'accorder l'autorisation de mise en œuvre par le biais d'une déclaration au Parlement, d'un communiqué de presse et d'une lettre aux parties intéressées ainsi que par la publication d'articles dans la presse³⁷.

59. La Partie concernée soutient que, si le processus décisionnel concernant Hinkley Point C n'a pas fait l'objet d'un avis au public par voie d'affichage (autrement que par Internet) en Allemagne, elle n'avait en l'espèce aucune obligation de publier un tel avis. Elle affirme que, comme indiqué plus haut, la Convention d'Aarhus ne contient aucune disposition prévoyant expressément que les Parties informent les gouvernements des autres Parties ou des non-Parties ou le public de ces États³⁸.

60. En outre, la Partie concernée affirme que le public allemand avait la possibilité de participer à la procédure d'examen de la demande relative au projet de Hinkley Point C tout comme le public de n'importe quel autre État, dont celui du Royaume-Uni. Elle soutient que toutes les informations concernant la procédure ont été affichées sur des sites Web accessibles au public et que toute personne, indépendamment de sa citoyenneté, de sa nationalité ou de son domicile, pouvait formuler des observations à ce sujet³⁹.

61. À ce propos, la Partie concernée souligne que le public autrichien n'a pas eu plus de possibilités de s'informer que le public des autres Parties. Les renseignements

³² Réponse de la Partie concernée à la communication, par. 21 a).

³³ Ibid., par. 21 b).

³⁴ Ibid., par. 21 c).

³⁵ Ibid., par. 21 d).

³⁶ Ibid., par. 21 e).

³⁷ Ibid., par. 21 f).

³⁸ Ibid., par. 23.

³⁹ Ibid., par. 27.

communiqués au Gouvernement autrichien étaient déjà librement accessibles au public, y compris au public allemand⁴⁰.

62. Enfin, en ce qui concerne l'allégation selon laquelle elle n'aurait pas pris en considération l'éventualité d'accidents graves, la Partie concernée renvoie aux conclusions de la Haute Cour en l'affaire *R v. the Secretary of State for Energy and Climate Change*⁴¹, d'où il ressort que :

Les éléments dont a été saisie la Cour, émanant de diverses sources autorisées, reflètent une cohérence remarquable des avis exprimés. Ils confèrent clairement un fondement rationnel solide et motivé à la décision prise sur cette base par le Secrétaire d'État. Ils montrent en outre que le Secrétaire d'État a bien tenu compte du risque d'accident grave. Celui-ci n'y a toutefois rien vu d'autre qu'une simple possibilité⁴².

63. Pour toutes ces raisons, la Partie concernée estime qu'elle s'est pleinement acquittée des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 6 de la Convention.

III. Examen et évaluation par le Comité

64. Le Royaume-Uni a déposé son instrument de ratification de la Convention le 23 février 2005, ce qui signifie que la Convention est entrée en vigueur pour le Royaume-Uni le 24 mai 2005, soit quatre-vingt-dix jours après la date de dépôt de l'instrument de ratification.

A. Recevabilité

65. La Partie concernée fait valoir que la communication devrait être considérée comme irrecevable au motif qu'elle est manifestement déraisonnable au sens du paragraphe 20 de l'annexe à la décision I/7, parce que, selon elle, « l'article 6 n'exige pas de l'État partie lui-même de consulter la population d'un autre État partie » et que « le véritable motif invoqué par l'auteur de la communication quant au fond est le non-respect, par le Royaume-Uni, des dispositions de l'article 3 de la Convention d'Espoo relatives aux consultations transfrontières »⁴³.

66. Le Comité n'est pas d'accord avec la Partie concernée. L'auteur de la communication invoque une violation de dispositions spécifiques de la Convention d'Aarhus, et le Comité, dans les présentes conclusions, examine ces seules allégations et non d'éventuelles allégations de non-respect des dispositions de la Convention d'Espoo. En conséquence, le Comité ne considère pas la communication comme étant manifestement déraisonnable au sens du paragraphe 20 de l'annexe à la décision I/7.

B. Portée des obligations envers le public étranger

67. Avant d'aborder les allégations relatives à l'article 6 de la Convention, le Comité doit examiner : a) la portée des obligations incombant aux autorités compétentes s'agissant des décisions à prendre en vertu de l'article 6 de la Convention à l'égard du public concerné dans d'autres pays, en particulier dans une situation où le projet n'est pas soumis aux consultations transfrontières au titre de la Convention d'Espoo ; et b) la question de savoir si le public en Allemagne doit en effet être considéré comme faisant partie du « public concerné » pour ce qui a trait au processus décisionnel concernant le projet Hinkley Point C.

68. Sur le premier point, le Comité note que les définitions données du « public » et du « public concerné » aux paragraphes 4 et 5 de l'article 2 de la Convention ne contiennent

⁴⁰ Ibid., par. 27 et 29.

⁴¹ [2013] EWHC 4161 (Admin).

⁴² Voir réponse de la Partie concernée à la communication, par. 31 b).

⁴³ Ibid., par. 3 à 11.

aucune formulation limitant leur portée au seul public de la Partie concernée. Au contraire, le Comité considère que ces définitions doivent être considérées dans le contexte des exigences définies au paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention, qui dispose que le public a accès à l'information, a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile. À la lumière de ce qui précède, et compte tenu du fait qu'aucune disposition de la Convention n'indique le contraire, la portée des obligations liées à la participation du public au processus décisionnel pour ce qui a trait aux activités proposées, telles que visées à l'article 6 de la Convention d'Aarhus, n'est pas limitée au seul public de la Partie concernée.

69. Le Comité souligne que, dans les cas où la zone potentiellement affectée par un projet d'activité s'étend au-delà d'une frontière internationale, les membres du public du pays voisin seront considérés comme membres du « public concerné » aux fins de l'article 6⁴⁴. Qui plus est, comme le Comité le fait observer dans ses conclusions à propos de la communication ACCC/C/2004/03 (Ukraine), « les ONG de l'environnement étrangères ou internationales qui ont fait part de leur intérêt ou de leur préoccupation quant à la procédure répondent aussi, pour la plupart, à ces définitions »⁴⁵.

70. S'agissant de l'application de l'article 6 de la Convention dans un contexte transfrontière, dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2012/71 (République tchèque), le Comité a estimé ce qui suit :

Il ressort clairement du libellé de l'article 6 que les obligations qui y sont énoncées ne sont pas tributaires de celles découlant d'autres instruments internationaux. Un traité international peut prévoir que la responsabilité d'assurer la participation du public du 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'origine⁴⁶.

En réponse aux observations de la Partie concernée à propos du projet de conclusions⁴⁷, le Comité réaffirme que les obligations découlant de l'article 6 ne sont pas tributaires de celles découlant d'autres instruments internationaux, dont la Convention d'Espoo. De plus, le Comité juge sans fondement l'affirmation de la Partie concernée selon laquelle les droits accordés au public par la Convention d'Aarhus seraient tributaires de la décision de son gouvernement d'exercer séparément ses propres droits, ou non, au titre d'un autre instrument international⁴⁸. Au regard des objectifs énoncés à l'article premier de la Convention, cette interprétation est indéfendable.

71. En conséquence de quoi le Comité affirme que, dans les cas ne relevant pas d'une procédure transfrontière au titre d'un autre instrument international tel que la Convention d'Espoo, la responsabilité d'assurer la participation effective du public concerné, à la fois sur le territoire du pays et à l'étranger, incombe uniquement à l'autorité publique compétente du pays d'origine.

C. Le public concerné (art. 2, par. 5)

72. Aux termes du paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention, l'expression « public concerné » désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel. La question de savoir si une personne est touchée ou risque d'être touchée par les décisions prises, ou a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel doit être

⁴⁴ Voir aussi *La Convention d'Aarhus : Guide d'application*, 2^e édition, Publications des Nations Unies, numéro de vente : E.13.II.E.3, p. 57.

⁴⁵ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, par. 26.

⁴⁶ ECE/MP.PP/C.1/2017/3, par. 67.

⁴⁷ Observations de la Partie concernée à propos du projet de conclusions, par. 10 à 16.

⁴⁸ Ibid., et voir aussi les paragraphes 52 à 54 ci-dessus.

examinée à la lumière des objectifs et des buts de la Convention. Selon les objectifs définis à l'article premier de la Convention, les droits que garantit cette dernière contribuent à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être. De plus, dans le préambule de cet instrument, les Parties reconnaissent qu'une participation accrue du public au processus décisionnel permet de prendre de meilleures décisions et de les appliquer plus efficacement, contribue à sensibiliser le public aux problèmes environnementaux, lui donne la possibilité d'exprimer ses préoccupations et aide les autorités publiques à tenir dûment compte de celles-ci.

73. Quant à la décision d'autoriser une activité spécifique en accord avec l'article 6 de la Convention, le public peut avoir des inquiétudes soit du fait des conséquences possibles d'une opération normale ou courante dans le cadre de ladite activité, soit en raison des conséquences possibles d'un accident ou de circonstances exceptionnelles, ou les deux. Dans l'un et l'autre cas, la décision d'autoriser une activité particulière pourra avoir des incidences non seulement sur des choses mesurables telles que les biens ou la santé du public concerné, mais aussi sur des aspects moins mesurables, comme la qualité de vie.

74. Qui plus est, la question de savoir si le public est touché ou risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ne doit pas être tranchée sur la seule base du risque de conséquences néfastes ou d'accident en termes statistiques. Dans la même veine, la notion de l'intérêt que peut faire valoir le public à l'égard du processus décisionnel doit s'appliquer non seulement aux citoyens dont les intérêts légaux ou les droits garantis par la loi pourraient être menacés par l'activité proposée, mais aussi à ceux qui manifestent un simple intérêt factuel (le cas, par exemple, des ornithologues amateurs, soucieux de garder les nids intacts, ou des pêcheurs qui tiennent à ce que la pêche reste praticable). À ceux-là pourraient également venir s'ajouter, comme cela a été vérifié en maints endroits, les personnes ayant exprimé un intérêt dans un cas particulier sans avoir précisé la raison de cet intérêt⁴⁹.

75. Dans les cas qui concernent des activités à très haut risque, comme les centrales nucléaires, le public pourrait être touché ou serait probablement touché par les décisions prises en matière d'environnement ou aurait un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel au sens de la Convention, même si le risque d'accident est très faible. Lorsqu'il s'agit de déterminer qui est concerné par les décisions prises en matière d'environnement, il devrait être tenu compte de l'ampleur des effets d'un tel accident s'il venait à se produire, mais aussi de la question de savoir si cet accident pourrait porter atteinte aux personnes et à l'environnement dans lequel elles vivent, ainsi que des perceptions et des inquiétudes que peuvent nourrir les personnes pouvant être concernées par les effets néfastes qu'il induirait. Pour le Comité, il est clair que, dans le cas des centrales nucléaires, les effets néfastes possibles d'un accident pourraient se faire sentir bien au-delà des frontières nationales et concerner de vastes régions et territoires. S'agissant du processus décisionnel portant sur des activités complexes et à très haut niveau de risque telles que celles qui sont menées dans les centrales nucléaires, il importe par conséquent de garantir une participation appropriée du public à l'intérieur de ces régions et territoires, tant dans les frontières de la Partie concernée qu'au-delà.

76. À cet égard, le Comité prend note des conclusions du Comité d'application de la Convention d'Espoo selon lesquelles un impact transfrontière préjudiciable important ne peut pas être exclu en cas d'accident majeur ou de catastrophe à la centrale nucléaire de Hinkley Point (voir par. 39 ci-dessus).

77. Dans le cas qui nous occupe, la plainte formulée par l'auteur de la communication a pour objet la non-prise en compte du public de l'Allemagne en tant que public concerné par le processus décisionnel relatif au projet Hinkley Point C. La tâche du Comité n'est donc pas de déterminer où s'arrête le public concerné, mais plutôt de dire si le public de l'Allemagne aurait dû être identifié comme tel. Sur la base des considérations énoncées aux paragraphes 73 à 75 ci-dessus, le Comité estime que le public de l'Allemagne, et donc aussi l'auteur de la communication, font partie du public touché ou risquant d'être touché par les

⁴⁹ *La Convention d'Aarhus : Guide d'application*, 2^e édition, p. 57.

décisions prises en matière d'environnement ou ayant un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel dans le cas du projet de centrale nucléaire à Hinkley Point C. En conséquence, le public de l'Allemagne, et donc aussi l'auteur de la communication, font partie du public concerné au sens du paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention.

D. Identification du public concerné

78. Bien que ce ne soit pas formulé de façon explicite au paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention, il va sans dire que l'identification appropriée du public concerné est une condition préalable essentielle à l'application correcte de cette disposition. Si l'on veut faire en sorte que le public concerné bénéficie d'une notification effective, il faut commencer par circonscrire le public concerné. À ce propos, tout en soulignant que cela ne diminue en rien l'obligation qui incombe à l'autorité publique compétente de déterminer qui est touché ou risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel, le Comité se félicite de l'approche adoptée dans la loi de planification de 2008, laquelle prévoit la possibilité, pour les citoyens, de se manifester eux-mêmes auprès de l'autorité pour être considérés comme faisant partie du public concerné. De cette façon, comme l'a indiqué la Partie concernée, toute personne protestant de la manière et dans les délais prescrits est effectivement à considérer comme une « partie intéressée » et peut donc participer activement à la procédure. La possibilité de protester n'est pas réservée aux seules personnes résidant sur le territoire ou aux nationaux de la Partie concernée. De plus, cette possibilité est offerte au début de la procédure mais rien n'empêche de la faire à un stade ultérieur de la procédure de participation du public. Sans avoir examiné les critères énoncés aux alinéas a) à e) de la section 102 (4) de la loi de planification de 2008 dans le contexte de la présente communication, le Comité se félicite de l'approche générale que reflète ce passage du texte et estime que d'autres Parties pourraient utilement s'en inspirer.

E. Notification du public concerné (art. 6, par. 2)

79. S'agissant de la notification du public concerné, le Comité se réjouit de manière générale des conditions mises à la notification du public qu'énonce la règle 4 (2) concernant la planification des travaux d'infrastructure (Demandes : Formulaire et procédure) dans la réglementation de 2009 (voir par. 20 ci-dessus). Cependant, alors que la réglementation susmentionnée traite de la notification du public de la Partie concernée, et que la réglementation relative à la procédure d'EIE traite de la notification en cas de procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, le Comité ne trouve aucune disposition concernant la notification du public concerné dans les autres pays au cas où l'activité proposée ne ferait pas l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement, alors qu'elle pourrait avoir un tel impact.

80. La Partie concernée admet que la notification relative à la procédure de participation du public concernant le projet Hinkley Point C n'a pas été publiée en Allemagne (hormis l'information affichée sur les sites Web des autorités compétentes de la Partie concernée), mais fait valoir qu'elle n'était pas tenue par une telle obligation dans ce cas précis. La Partie concernée affirme que la Convention d'Aarhus ne contient aucune disposition faisant expressément obligation d'informer ni les gouvernements des autres Parties ou non-parties, ni le public de ces pays⁵⁰.

81. À ce propos, le Comité renvoie aux conclusions auxquelles il est parvenu à la suite de la communication ACCC/C/2012/71 (République tchèque), à savoir :

Dans les cas qui n'ont pas à faire l'objet d'une procédure transfrontière en vertu d'un traité international (tel que la Convention d'Espoo), la responsabilité d'informer le public concerné des pays touchés de manière adéquate, opportune et effective incombe uniquement à l'autorité compétente de la Partie d'origine. Veiller à ce que la notification soit effective peut notamment passer par la publication

⁵⁰ Réponse de la Partie concernée à la communication, par. 23.

d'annonces dans les journaux à large diffusion et par d'autres moyens en usage dans les pays touchés, comme par le recours à d'autres moyens plus dynamiques de communication (par exemple les réseaux sociaux). Dans les cas devant faire l'objet d'une procédure transfrontière en vertu d'un traité international, la Partie d'origine reste responsable, au regard de la Convention d'Aarhus, de la notification adéquate, opportune et effective du public concerné dans le pays touché, que ce soit en assurant elle-même l'information ou en veillant à ce que la Partie touchée prenne les mesures nécessaires à cet effet⁵¹.

82. Après examen des dispositions applicables de la législation de la Partie concernée, dont l'amendement du 16 mai 2017, en vertu de quoi une annonce doit être affichée sur le site Web du Ministère⁵², il apparaît au Comité que le cadre juridique de la Partie concernée ne donne toujours pas de garantie suffisante qu'en cas de prise de décisions à propos d'activités dont les effets peuvent clairement se faire sentir par-delà les frontières, comme dans le cas des centrales nucléaires, tous ceux qui peuvent être concernés, y compris le public concerné hors du territoire national, peuvent raisonnablement espérer être informés des activités proposées⁵³. À ce propos, le Comité renvoie à ses conclusions faisant suite à la communication ACCC/C/2012/71, où il fait valoir qu'« 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 décision les concernerait »⁵⁴.

83. Pour les raisons qui précèdent, le Comité considère que la Partie concernée, faute d'avoir fait en sorte que le public concerné en Allemagne ait une chance raisonnable d'être informé de l'activité proposée et des possibilités qui lui sont offertes de participer au processus décisionnel, n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention en ce qui concerne le processus décisionnel relatif au projet Hinkley Point C.

84. Le Comité estime en outre que, faute d'avoir clairement précisé l'obligation de veiller à ce que les autorités publiques, lorsqu'elles optent pour un moyen de notification du public, soient tenues de recourir à ceux qui, compte tenu de la nature de l'activité proposée, garantiraient que l'ensemble des personnes pouvant être concernées, y compris le public concerné hors du territoire national, aient une chance raisonnable d'être informées de l'activité proposée, la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention en rapport avec son cadre juridique.

F. Encouragement des demandeurs potentiels à identifier le public concerné (art. 6, par. 5)

85. Si l'auteur de la communication a invoqué, dans celle-ci, le paragraphe 5 de l'article 6, elle n'a pas pour autant étayé son allégation à propos de cette disposition, et le Comité n'examinera donc pas davantage cette allégation dans le contexte de la présente communication.

G. Opportunité de soumettre des observations (art. 6, par. 7)

86. Si l'auteur de la communication a invoqué, dans celle-ci, le paragraphe 7 de l'article 6, elle n'a pas pour autant étayé son allégation à propos de cette disposition. Le Comité considère qu'en raison de l'absence de notification, le public concerné en Allemagne peut en effet avoir manqué l'occasion de faire part de ses observations au sujet de l'activité proposée. Néanmoins, il n'a pas été démontré au Comité que cette occasion manquée était imputable à des obstacles au niveau de la procédure prévue pour la formulation d'observations. Au contraire, il apparaît au Comité que, selon la législation

⁵¹ ECE/MP.PP/C.1/2017/3, par. 72.

⁵² Voir la note de bas de page 8 ci-dessus.

⁵³ Voir les conclusions du Comité suite à la communication ACCC/C/2006/16 (Lituanie) (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), par. 67 ; et aussi ses conclusions suite à la communication ACCC/C/2012/71 (République tchèque) (ECE/MP.PP/C.1/2017/3), par. 78 et 79.

⁵⁴ Voir ECE/MP.PP/C.1/2017/3, par. 76.

évoquée aux paragraphes 21 à 23 ci-dessus, toute personne est fondée à émettre une protestation, quelle que soit sa nationalité ou son lieu de résidence. Étant donné qu'il a déjà constaté le non-respect de la disposition relative à l'obligation de notifier le public concerné, comme indiqué aux paragraphes 83 et 84 ci-dessus, il ne lui paraît pas nécessaire de donner suite à l'allégation de l'auteur de la communication concernant le paragraphe 7 de l'article 6.

H. Discrimination (art. 3, par. 9)

87. Dans son examen de l'allégation de l'auteur de la communication à propos du paragraphe 2 de l'article 6 (voir par. 68 ci-dessus), le Comité a tenu compte du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention. À la lumière de son constat de non-respect de la disposition prévue au paragraphe 2 de l'article 6, il ne lui paraît pas nécessaire d'examiner plus avant le paragraphe 9 de l'article 3.

IV. Conclusions et recommandations

88. Au vu de ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et recommandations énoncées dans les paragraphes qui suivent.

A. Principales conclusions en rapport avec le non-respect des dispositions

89. Le Comité conclut ce qui suit :

a) En négligeant de s'assurer que le public concerné en Allemagne avait une chance raisonnable d'être informé de l'activité proposée et des possibilités offertes au public de prendre part au processus décisionnel, la Partie concernée n'a pas satisfait aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention concernant le processus décisionnel relatif au projet Hinkley Point C ;

b) En négligeant d'inscrire dans son cadre juridique l'obligation clairement formulée de veiller à ce que les autorités publiques, lorsqu'elles optent pour un moyen de notification du public, soient tenues de recourir à ceux qui, compte tenu de la nature de l'activité proposée, garantiraient que l'ensemble des personnes pouvant être concernées, y compris le public concerné hors du territoire national, aient une chance raisonnable d'être informées de l'activité proposée, la Partie concernée n'a pas satisfait aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention en rapport avec son cadre juridique.

B. Recommandations

90. En vertu du paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7, le Comité recommande à la Réunion des Parties, agissant conformément au paragraphe 37 b) de l'annexe à la décision I/7, d'exhorter la Partie concernée à mettre en place un cadre juridique qui satisfasse aux conditions suivantes :

a) Dans le choix des moyens permettant d'informer le public conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6, les autorités publiques veillent à privilégier ceux qui garantissent une notification effective du public concerné, en ayant à l'esprit la nature de l'activité proposée, sans omettre, dans le cas d'activités susceptibles de produire un impact transfrontière, le public concerné hors du territoire de la Partie concernée ;

b) Dans l'identification du public concerné par des décisions en matière d'environnement se rapportant à des activités à très haut risque, telles que celles menées dans des centrales nucléaires, les autorités publiques veillent à prendre en compte l'ampleur des effets d'un accident s'il venait à se produire, même si le risque qu'il se produise est très faible ; elles tiennent compte en outre de l'éventualité qu'un tel accident puisse porter atteinte aux personnes et à l'environnement dans lequel elles vivent, ainsi que des

perceptions et des inquiétudes que peuvent nourrir les personnes susceptibles d'avoir à subir les effets néfastes qu'il induirait.
