



Conseil économique et social

Distr. générale
14 juillet 2014
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

Quarante-sixième réunion

Genève, 22-25 septembre 2014

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public

Conclusions et recommandations concernant la communication ACCC/C/2010/51 relative au respect des dispositions par la Roumanie

Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions
le 28 mars 2014

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–18	2
II. Résumé des faits, du cadre juridique et des aspects considérés	19–70	4
A. Cadre juridique national	19–26	4
B. Faits	27–38	6
C. Questions de fond	39–70	8
III. Examen et évaluation par le Comité	71–110	13
IV. Conclusions et recommandations.....	111–113	21
A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions.....	112	21
B. Recommandations	113	21

GE.14-08314 (F) 150814 180814



* 1 4 0 8 3 1 4 *

Merci de recycler



I. Introduction

1. Le 2 septembre 2010, le bureau roumain de Greenpeace Central and Eastern Europe (Greenpeace pays d'Europe centrale et orientale – PECO) et l'organisation non gouvernementale (ONG) roumaine Centre de ressources juridiques (collectivement dénommés «l'auteur de la communication») ont soumis une communication au Comité d'examen du respect 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). Dans la communication, il était allégué que la Partie concernée n'aurait pas respecté les obligations qui lui incombaient au titre des paragraphes 2 et 9 de l'article 3, des paragraphes 1, 4 et 6 de l'article 4, des paragraphes 3, 4, 6, 7, 8 et 9 de l'article 6, de l'article 7, ainsi que du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention, pour ce qui est de la stratégie énergétique de la Roumanie et du projet de construction d'une centrale nucléaire¹.

2. En particulier, la communication fait état du non-respect des dispositions de la Convention par la Partie concernée dans le cas de trois décisions: celle de construire une nouvelle centrale nucléaire; le choix du lieu d'implantation, de la technologie et d'autres aspects de la construction de la nouvelle centrale; et l'adoption de la stratégie énergétique.

3. En ce qui concerne les décisions relatives à la centrale nucléaire, il ressort de la communication que la Partie concernée n'aurait pas respecté le paragraphe 2 de l'article 3 et les paragraphes 1, 4 et 6 de l'article 4 de la Convention, les autorités n'ayant pas aidé les membres du public de façon à leur permettre d'avoir accès à l'information et n'ayant pas répondu aux demandes d'information concernant le projet. La communication fait également valoir qu'en l'absence d'informations accessibles au public sur le projet, il est difficile de déterminer si les décisions relèvent de l'article 6 ou de l'article 7 de la Convention mais que, en tout état de cause, ces décisions ont été prises sans que le public soit consulté, ce qui est contraire aux dispositions de la Convention relatives à la participation du public. Il est affirmé en outre que les recours disponibles ne sont pas suffisants, effectifs, équitables, rapides et accessibles au public, comme le prescrit le paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

4. De surcroît, la communication allègue que la stratégie énergétique a été approuvée sans consultation du public, ce qui contrevient à l'article 7 de la Convention. Elle soutient également que la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions des paragraphes 2 et 9 de l'article 3 de la Convention en ne faisant aucun effort pour consulter le public intéressé et en refusant de fournir des informations en anglais. Enfin, en ne répondant pas aux demandes d'information, la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention.

5. À sa vingt-neuvième réunion (Genève, 21-24 septembre 2010), le Comité est convenu, à titre préliminaire, que la communication était recevable.

6. En application du paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention, la communication a été transmise à la Partie concernée le 14 octobre 2010. À la même date, le Comité a adressé à l'auteur de la communication une lettre demandant des éclaircissements sur plusieurs points.

7. Dans sa réponse du 14 mars 2011, la Partie concernée priait le Comité de considérer que des recours internes portant sur l'objet de la communication avaient été introduits, ce qui constituait un recours effectif et suffisant, et que, par conséquent, le Comité devrait

¹ La communication et les documents connexes peuvent être consultés à l'adresse:
<http://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/51TableRO.html>.

décider de ne pas examiner plus avant la communication tant que la Cour d'appel n'avait pas statué. À sa trente-deuxième réunion (Genève, 11-14 avril 2011), le Comité a décidé de solliciter l'avis de l'auteur de la communication sur les questions soulevées par la Partie concernée. Dans sa réponse du 6 juin 2011, celui-ci a informé le Comité des arrêts de la Cour d'appel qui, dans les deux cas, avait fait droit aux appels formés par les autorités contre les précédentes décisions des tribunaux de première instance statuant en faveur de l'auteur de la communication. À sa trente-troisième réunion (Chisinau, 28 et 29 juin 2011), le Comité, après avoir examiné les arguments de l'auteur de la communication, a confirmé qu'il examinerait celle-ci sur le fond à sa trente-quatrième réunion (Genève, 20-23 septembre 2011).

8. Le Comité a examiné la communication à sa trente-quatrième réunion, avec la participation de représentants de l'auteur de la communication et de la Partie concernée. À la même réunion, il en a confirmé la recevabilité.

9. À la demande du Comité, l'auteur de la communication et la Partie concernée ont fait parvenir des informations complémentaires au Comité les 31 octobre et 4 novembre 2011, respectivement.

10. À sa trente-neuvième réunion (Genève, 11-14 décembre 2012), le Comité a rédigé un projet de conclusions qu'il a achevé d'élaborer suivant sa procédure de décision par voie électronique. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, ce projet a ensuite été adressé, le 29 janvier 2013, à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour observations, celles-ci devant être soumises pour le 26 février 2013 au plus tard.

11. La Partie concernée et l'auteur de la communication ont envoyé leurs observations le 27 février et le 6 mars 2013, respectivement.

12. À sa quarantième réunion (Genève, 25-28 mars 2013), le Comité a noté que, d'après les observations reçues, certains aspects des faits n'avaient peut-être pas été correctement pris en compte dans les conclusions, et il a demandé au secrétariat de consulter les parties pour vérifier l'information. Il est convenu d'examiner à sa session suivante les parties pertinentes du texte en fonction des réponses reçues, afin d'adopter ses conclusions en séance privée. Il est aussi convenu que, si le projet devait être modifié quant au fond, il serait renvoyé à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour observations conformément à la procédure définie au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7.

13. Les questions ont été envoyées aux parties le 22 avril 2013, celles-ci étant invitées à y répondre au plus tard le 20 mai 2013. La Partie concernée a envoyé sa réponse le 17 mai 2013 ainsi que d'autres précisions le 7 juin 2013. L'auteur de la communication a répondu le 20 mai 2013.

14. À sa quarante et unième réunion (Genève, 25-28 juin 2013), le Comité a examiné les parties pertinentes du projet en fonction des réponses reçues de l'auteur de la communication et de la Partie concernée. Comme il y avait apporté des modifications quant au fond, il a demandé au secrétariat d'envoyer la nouvelle version des conclusions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour observations. Il est convenu de tenir compte des observations reçues lorsqu'il établirait la version définitive des conclusions à sa quarante-deuxième réunion.

15. Le nouveau projet de conclusions a été envoyé le 16 juillet 2013 à la Partie concernée et à l'auteur de la communication. Tous deux ont été invités à faire part de leurs observations au plus tard le 13 août 2013.

16. L'auteur de la communication a envoyé des observations le 13 août 2013. Aucune observation n'a été reçue de la Partie concernée. Dans ses observations, l'auteur de la communication attirait l'attention du Comité sur quelques incohérences factuelles restant

dans le projet de conclusions, en particulier sur le fait, qui n'était pas clairement expliqué dans ses observations sur le projet de conclusions antérieur, que les informations finalement divulguées au public omettaient des parties importantes des renseignements sollicités par l'auteur de la communication dans sa troisième demande d'information.

17. À ses quarante-deuxième et quarante-troisième réunions (Genève, 24-27 septembre et 27 et 28 juin 2013, respectivement), le Comité a réexaminé les parties pertinentes de son projet de conclusions à la lumière des observations envoyées par l'auteur de la communication dans sa lettre du 13 août 2013. En particulier, il a étudié à nouveau les éléments dont il disposait et a estimé qu'il avait eu la fausse impression que les informations finalement divulguées au public constituaient bien une part importante de celles demandées par l'auteur de la communication et que le seul point de discordance était de savoir si elles constituaient «l'essentiel» des informations demandées. Or, à la lumière des observations formulées par l'auteur de la communication dans sa lettre du 13 août 2013, le Comité comprend à présent qu'en fait les informations dont la diffusion a été autorisée et qui ont finalement été communiquées au public ne peuvent être considérées comme les renseignements sollicités par l'auteur de la communication dans sa troisième demande. Vu que le fait d'ouvrir au public et de divulguer une partie des informations était le seul élément prouvant que la Partie concernée avait appliqué la disposition de la Convention prescrivant d'interpréter de manière restrictive les motifs de rejet, et eu égard à l'intérêt de cette divulgation pour le public, le Comité a décidé, à titre exceptionnel, de revoir derechef ses conclusions relatives au respect des dispositions sur ce point. Compte tenu de ce qui précède, il a décidé d'apporter les modifications voulues au projet de conclusions et de charger le secrétariat d'envoyer la nouvelle version des conclusions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour observations, conformément à la procédure définie au paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7. Le Comité est convenu de tenir compte de toutes les observations reçues lorsqu'il établirait la version définitive des conclusions à sa quarante-quatrième réunion.

18. À sa quarante-quatrième réunion (Genève, 25-28 mars 2014), le Comité a établi la version finale de ses conclusions lors d'une séance privée, en tenant compte des observations reçues. Il a ensuite adopté ses conclusions et décidé de les publier sous la forme d'un document officiel avant sa quarante-sixième réunion. Il a demandé au secrétariat de faire parvenir ces conclusions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

II. Résumé des faits, du cadre juridique et des aspects considérés²

A. Cadre juridique national

Accès à l'information

19. La Constitution roumaine dispose que le droit d'accéder à toute information d'intérêt général ne peut être limité et que les autorités publiques ont pour obligation de fournir des informations exactes (art. 31). Elle prévoit également que, lorsqu'un acte administratif ou l'absence de réponse à une demande porte atteinte aux droits d'une personne, celle-ci peut demander l'annulation dudit acte et une réparation (art. 52).

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 par le Comité et examinés par celui-ci.

20. La loi 544/2001 relative au libre accès à des informations d'intérêt général régit le droit du public de solliciter des informations d'intérêt général auprès des autorités et des institutions publiques et de les obtenir. Les informations d'intérêt général s'entendent généralement de toute information concernant les activités ou les résultats des activités d'une autorité ou d'une institution publique, laquelle est tenue de faire en sorte que l'information en question soit communiquée par écrit ou oralement. Les cas dans lesquels les autorités peuvent refuser de fournir des informations d'intérêt général correspondent peu ou prou aux exceptions prévues à l'article 4 de la Convention.

21. La décision gouvernementale 878/2005 sur l'accès du public à l'information en matière d'environnement a été adoptée en application de la loi 86/2000 portant ratification de la Convention et transposant la directive 2003/4 de l'Union européenne (UE) concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement³. Elle régit précisément l'accès à l'information sur l'environnement et s'inspire largement des dispositions de l'article 4 de la Convention.

22. La loi 182/2002 relative à la protection des informations classifiées vise à protéger de telles informations et toute source confidentielle d'informations de ce type (art. 2). Cependant, elle précise qu'en ce qui concerne le droit de recevoir et de fournir des informations, ses dispositions ne doivent pas être interprétées comme limitant l'accès aux informations d'intérêt général ou faisant abstraction de la Constitution, de la Déclaration universelle des droits de l'homme ou des conventions et autres instruments auxquels la Roumanie est partie (art. 3). Son principal objectif est de «protéger les informations classifiées contre des actions de renseignement, le discrédit et tout accès non autorisé visant à en altérer et en modifier le contenu, contre le sabotage ou tout dommage illégal» (art. 4)⁴. Selon la loi 182/2002, les informations classifiées s'entendent d'informations, données ou documents intéressant la sécurité nationale qui, en raison de leur importance et des conséquences de leur divulgation ou de leur diffusion non autorisée, doivent être protégés (art. 5). La loi distingue deux types de secret: le secret d'État et le secret professionnel. Le premier désigne des informations dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et à la défense nationales. Celles qui relèvent du «secret professionnel» sont des informations dont la divulgation pourrait être préjudiciable aux personnes morales de droit privé ou public. La loi 182/2002 est complétée par les décisions gouvernementales 585/2002, sur les normes nationales applicables aux informations classifiées, et 781/2002, sur les informations classifiées entrant dans la catégorie du secret de la fonction (secret professionnel).

Participation du public

23. La loi 52/2003 sur la transparence dans la prise de décisions publiques prévoit, entre autres dispositions, la participation du public à l'élaboration des actes normatifs. En conséquence, les projets d'actes doivent être publiés sur le site Web de l'autorité concernée et le public doit pouvoir soumettre des observations qui seront prises en compte par l'organisme responsable de la procédure.

³ Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil.

⁴ Traduction en anglais fournie par la Partie concernée (pièce jointe n° 2 à la lettre du 4 novembre 2011).

24. La décision gouvernementale 1076/2004 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement de certains plans et programmes, transposant la Directive sur l'évaluation stratégique environnementale (ESE) de l'UE⁵, prévoit la réalisation d'une ESE pour les plans et programmes dans certains secteurs, notamment celui de l'énergie. La participation du public est une des composantes obligatoires de cette évaluation et les dispositions correspondantes sont conformes aux prescriptions de l'article 7 de la Convention.

25. La décision gouvernementale 445/2009 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) des projets publics et privés, transposant la Directive de l'UE relative à l'EIE⁶, prévoit une procédure d'EIE pour certaines catégories de projets, dont la construction de centrales nucléaires. La participation du public est une des composantes obligatoires de l'évaluation menée au titre de ce texte et les dispositions correspondantes sont conformes aux prescriptions de l'article 6 de la Convention.

Cadre juridique applicable au projet de centrale nucléaire

26. La législation de la Partie concernée comprend un certain nombre de textes juridiques qui régissent les questions liées à l'énergie nucléaire (loi 111/1996, loi 13/2007 et décision gouvernementale 7/2003). Le processus d'autorisation de tout projet de construction d'une centrale nucléaire comprend plusieurs étapes avant la délivrance du permis de construire et du permis d'exploitation définitifs.

B. Faits

27. La communication porte sur le non-respect présumé par la Partie concernée des dispositions de la Convention pour ce qui est:

- a) Du processus décisionnel relatif au projet de construction d'une nouvelle centrale nucléaire;
- b) De l'adoption de la stratégie énergétique.

Processus décisionnel relatif au projet de construction d'une nouvelle centrale nucléaire

28. Par des articles parus dans la presse et des déclarations du Ministère de l'économie, du commerce et des entreprises (Ministère de l'économie), le public a été informé des études préliminaires et des recherches réalisées pour le compte du Ministère concernant les lieux d'implantation éventuels d'une nouvelle centrale nucléaire.

29. En 2009, à la suite d'une déclaration du Ministre de l'économie sur ce sujet, Greenpeace PECO a demandé le 6 février au Ministère de l'économie de pouvoir accéder aux informations ci-après concernant le projet de centrale nucléaire: la liste des sites envisagés pour y construire la centrale; les 10 sites possibles et les deux préconisés; une copie de la décision officielle relative aux deux sites préconisés; et tous les autres documents se rapportant à la procédure de sélection.

30. Le Ministère n'ayant pas répondu à cette demande, Greenpeace PECO en a soumis une nouvelle le 24 mars 2009. Aucune réponse n'a été reçue (voir l'annexe 1 de la communication).

⁵ Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

⁶ Directive 85/335/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que modifiée.

31. En mars 2009, Greenpeace PECO a saisi la justice à ce sujet. En octobre 2009, le tribunal de Bucarest a ordonné au Ministère de fournir les informations demandées (annexe 2 de la communication). Le 27 novembre 2009, le Ministère a fait appel de cette décision au motif que les informations demandées n'étaient pas «des informations publiques» (annexe 3 de la communication). L'examen de l'affaire a été différé à deux reprises. Le 22 avril 2010, le Ministère a autorisé la diffusion de la liste des 102 sites étudiés au début du projet, sans lever le secret sur le reste des informations (annexe 4 de la communication). Entre-temps, en mars 2011, la Cour d'appel a statué en faveur du Ministère.

32. À la suite d'une autre déclaration d'une agence de presse roumaine, Mediafax, parue dans la presse en octobre 2009, faisant état de quatre sites possibles pour l'implantation de la centrale nucléaire sur la rive du Somes, Greenpeace PECO en Roumanie a soumis en novembre 2009 une troisième demande d'accès aux informations suivantes: les quatre sites possibles envisagés en bordure de cette rivière; la quantité d'eau susceptible d'être utilisée comme agent de refroidissement; et la puissance que pourrait avoir la nouvelle centrale nucléaire.

33. Le Ministère a répondu que les informations demandées n'étaient pas publiques et qu'aucune décision n'avait encore été prise concernant la centrale (annexe 6 de la communication). Dans sa réponse, il s'est référé aux exceptions prévues par la loi 544/2001, en déclarant ce qui suit: «les données techniques et [économiques] préliminaires (ainsi que toute information sociale et politique dont l'État roumain est détenteur) relatives à une nouvelle centrale nucléaire en Roumanie sont secrètes; [...] ces données doivent être complétées avant qu'une décision puisse être prise» (traduction en anglais fournie par l'auteur de la communication dans l'annexe 6 de la communication). La réponse portait essentiellement sur les points ci-après: a) l'étude relative au site d'implantation n'était pas encore achevée; b) l'étude était confidentielle; c) l'implantation exacte serait arrêtée une fois que tous les éléments auraient été analysés; et d) toutes les informations pertinentes seraient rendues publiques et le public serait informé et consulté une fois l'étude achevée et le site connu. L'étude étant en cours, le Ministère ne pouvait répondre aux questions précises de la consommation d'eau du circuit de refroidissement ni de la puissance nominale de la centrale. Le Ministère a également joint tous les textes à caractère obligatoire en vertu desquels le public devait être consulté avant la construction d'une installation nucléaire dans le pays, y compris les instruments internationaux auxquels la Roumanie est partie (comme le Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et la loi portant ratification de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière), ainsi que les lois nationales portant sur les questions nucléaires et l'électricité.

34. En 2009, l'auteur de la communication a porté l'affaire devant la justice. En mars 2010, le tribunal de Bucarest s'est prononcé en faveur de sa requête et a ordonné au Ministère de fournir les informations demandées (annexe 7 de la communication). Cependant, la Cour d'appel a admis les arguments du Ministère et estimé que les informations demandées n'étaient pas définitives.

La stratégie énergétique

35. La «stratégie énergétique de la Roumanie pour 2007-2020» a été approuvée en 2007 (décision 1069/2007).

36. En février 2010, la procédure d'ESE, y compris des consultations publiques, a été mise en place. Un document décrivant cette procédure a été publié en août 2010 sur le site Web du Ministère de l'environnement et des forêts (Ministère de l'environnement) (annexe 8 de la communication). Il mentionnait que le Ministère de l'économie avait informé le Ministère de l'environnement de l'approbation de la stratégie par décision

gouvernementale. Le document signalait également que la directive relative à l'ESE prévoyait la réalisation d'une telle procédure avant l'approbation d'une stratégie, mais que la stratégie énergétique avait été approuvée en 2007 sans procédure d'évaluation environnementale. En fonction des résultats de la procédure d'ESE (qui a débuté après que la stratégie eut été approuvée), la stratégie serait ensuite révisée ou actualisée.

37. En 2009, Greenpeace PECO – Autriche a demandé au Ministère de l'économie de communiquer une traduction en anglais de la stratégie énergétique. Aucune réponse n'ayant été reçue, l'affaire a été portée devant la justice, les tribunaux ont statué en faveur du Ministère tant en première instance qu'en appel.

38. Par la suite, l'auteur de la communication a demandé au Ministère s'il y avait eu des consultations publiques avant l'approbation de la stratégie en 2007. Aucune réponse n'a été donnée.

C. Questions de fond

Processus décisionnel relatif au projet de construction d'une nouvelle centrale nucléaire

Paragraphe 2 de l'article 3

39. L'auteur de la communication affirme que les autorités n'ont fait aucun effort pour aider le public et lui donner des conseils de façon à lui permettre d'avoir accès à l'information, ni pour faciliter sa participation dans le cas du projet de centrale; la Partie concernée ne s'est donc pas conformée aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention.

40. La Partie concernée est en désaccord avec l'auteur de la communication. Pour elle, la disposition en question de la Convention se rapporte à l'éducation écologique et à la sensibilisation du public par les parties en général. Elle soutient que le fait de ne pas avoir fourni les informations demandées à l'auteur de la communication ne constitue pas un manquement aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3.

Paragraphes 1, 4, 6 et 7 de l'article 4

41. L'auteur de la communication fait valoir qu'en ne donnant suite ni à la première ni à la deuxième demande d'information et en répondant à la troisième qu'il s'agissait d'informations classifiées qui ne pouvaient donc pas être divulguées, la Partie concernée a enfreint le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention.

42. L'auteur de la communication affirme ensuite qu'en refusant de divulguer des informations qui ne relèvent pas des exceptions prévues par la Convention, et en ne justifiant pas suffisamment les raisons pour lesquelles ces informations ne pouvaient être divulguées, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux paragraphes 4 et 7 de l'article 4 de la Convention. Il soutient en particulier que l'étude relative au projet de construction de la centrale nucléaire ne peut être assimilée à des communications internes, comme l'a fait valoir la Partie concernée, mais qu'elle constitue en elle-même un acte normatif administratif.

43. L'auteur de la communication considère également que, même si les dispositions du paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention ne sont pas clairement reprises dans la législation roumaine, elles sont directement applicables à l'ordre juridique interne. À son avis, les autorités publiques étaient tenues de dissocier les informations protégées de l'ensemble des informations demandées et de communiquer celles qui pouvaient l'être.

En ne procédant pas ainsi, la Partie concernée a manqué à ses obligations au titre du paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention.

44. La Partie concernée rejette ces allégations et se réfère en particulier à l'alinéa *c* du paragraphe 3 de l'article 4 de la Convention: les informations demandées se rapportaient à une étude réalisée pour le compte du Ministère, qui était en cours d'élaboration ou faisant partie des communications internes des autorités publiques, et il s'agissait donc de documents jugés confidentiels selon le droit national, jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise sur le sujet. Elle signale également qu'une partie de l'étude a été déclassifiée parce que le Ministère a tenu compte de l'intérêt que ces informations présentaient pour le public. À ce stade préliminaire du projet, et eu égard à la sécurité publique et au caractère confidentiel des informations relatives aux intérêts économiques inhérents aux questions d'énergie nucléaire, il n'était pas possible de communiquer davantage d'informations. La Partie concernée assure que les autorités ont refusé de divulguer les informations demandées conformément à la loi 544/2001 et à la décision gouvernementale 878/2005 (voir les paragraphes 20 et 21 ci-dessus).

Décisions visées par les articles 6 et 7

45. L'auteur de la communication affirme que, faute d'informations accessibles au public, il lui est difficile de déterminer si les décisions en cause relèvent de l'article 6 ou de l'article 7 de la Convention. Il demande donc au Comité d'examiner la décision se rapportant aux détails de la construction (emplacement, technologie, etc.) comme un projet au sens de l'article 6 et la décision de construire la centrale nucléaire comme un plan au sens de l'article 7.

46. La Partie concernée maintient qu'aucune décision relevant des articles 6 et 7 de la Convention n'a été adoptée. Le Ministère de l'économie commande souvent des études à des experts afin de déterminer la viabilité des perspectives économiques du pays. Les études dont il est question ont été réalisées en vue de réfléchir aux options envisageables en Roumanie en matière de sécurité énergétique et ne peuvent être considérées comme des décisions au sens de la Convention.

Paragraphe 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 et 9 de l'article 6

47. L'auteur de la communication affirme que la décision de construire une nouvelle centrale nucléaire relève de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention et qu'en n'annonçant pas publiquement le projet, la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention. Selon lui, des communiqués de presse ne sauraient être considérés comme équivalant à un avis au public au sens de la Convention.

48. L'auteur de la communication soutient en outre que, du fait qu'aucune consultation publique n'a eu lieu avant l'adoption des décisions en question, la Partie concernée n'a pas respecté les paragraphes 3 et 4 de l'article 6 de la Convention, car elle n'a pas prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public et lui permettre de se préparer et de participer effectivement, ni pris des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions étaient encore possibles. L'auteur de la communication ajoute que, s'agissant de projets de l'ampleur et de l'importance de la construction d'une centrale nucléaire, l'étude de 120 sites d'implantation possibles, nombre ensuite ramené à 10, puis à 4, constitue la première étape du processus décisionnel applicable à une activité particulière au sens de l'article 6 et que le public devrait y participer.

49. L'auteur de la communication fait valoir également qu'aucune information n'ayant été fournie au public en vue de sa participation, ce dernier n'a pas formulé d'observations et qu'il n'a pas été tenu compte du résultat des consultations publiques. La Partie concernée ne s'est donc pas conformée aux paragraphes 6, 7 et 8 de l'article 6 de la Convention.

50. L'auteur de la communication estime enfin que les informations sur le projet et les décisions connexes, y compris les motifs, tendant à procéder à la construction d'une nouvelle centrale nucléaire n'ont jamais été communiquées au public et que la Partie concernée n'a donc pas respecté le paragraphe 9 de l'article 6 de la Convention.

51. La Partie concernée réfute ces allégations et déclare qu'elle n'a enfreint aucune des dispositions de l'article 6 de la Convention. Elle fait valoir que l'auteur de la communication se méprend sur l'objectif de l'article 6 étant donné que les dispositions de la Convention relatives à la participation du public s'appliquent «lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I» et qu'une étude préliminaire qui pourrait éventuellement déboucher sur une décision d'autoriser la construction d'une centrale nucléaire ne peut être considérée comme une décision d'autorisation au sens de l'article 6.

Article 7, lu conjointement avec les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

52. Selon l'auteur de la communication, la décision de construire la centrale nucléaire – dans la mesure où elle peut être considérée comme un plan ou une politique au titre de l'article 7 – a été prise sans consultation dans un cadre transparent et équitable. D'après l'auteur de la communication, la Partie concernée ne s'est donc pas conformée à l'article 7 lu conjointement avec les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6.

53. La Partie concernée fait valoir que les études préliminaires sur un éventuel projet de centrale nucléaire réalisées pour le compte du Gouvernement ne constituent ni un plan, ni une politique et ne relèvent pas de l'article 7. De ce fait, la Partie concernée n'était pas tenue de prévoir une participation du public. Par conséquent, elle n'a pas enfreint les dispositions pertinentes de l'article 7.

Paragraphe 4 de l'article 9

54. Selon l'auteur de la communication, la première décision de justice rendue en novembre 2009 (soit sept mois après sa demande d'avril 2009) a été suspendue lorsque le Ministère a fait appel et elle n'a pas été exécutée (c'est-à-dire qu'il n'a pas été donné accès aux informations demandées) (voir le paragraphe 31 ci-dessus). Entre-temps, la Cour d'appel a statué en faveur du Ministère. La deuxième décision de justice rendue en août 2010 (huit mois après la demande de décembre 2009) a également été favorable au Ministère (voir le paragraphe 34 ci-dessus).

55. L'auteur de la communication fait valoir que les juges chargés de connaître des affaires se rapportant à des informations confidentielles doivent être certifiés, ce qui allonge les délais à prévoir pour rendre une décision.

56. L'auteur de la communication signale en outre également que les décisions judiciaires ne sont pas rendues publiques, exception faite des parties relatives au jugement, et sont considérées comme confidentielles en raison de l'interprétation excessivement large des lois sur la protection des données personnelles.

57. L'auteur de la communication affirme enfin qu'en raison d'une transposition incomplète des prescriptions de la Convention dans l'ordre juridique interne, dans la pratique, les tribunaux roumains ne prononceraient jamais de redressement par injonction dans les affaires liées à l'environnement.

58. Pour toutes ces raisons, l'auteur de la communication estime que la Partie concernée n'offre pas de recours suffisants et effectifs, qui soient objectifs, équitables, rapides et accessibles au public, comme prévu au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

59. La Partie concernée réfute les allégations de l'auteur de la communication et déclare qu'elle ne se soustrait nullement aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention. Premièrement, elle affirme que les recours sont suffisants, comme le prouve le fait que l'auteur de la communication a pu former un recours devant la justice lorsqu'il a estimé que les autorités avaient enfreint la Convention, et que le tribunal de première instance avait effectivement statué en faveur de l'auteur de la communication. Deuxièmement, la Partie concernée affirme que les recours sont effectifs puisque toute décision définitive est contraignante et immédiatement exécutée. Elle ajoute qu'il est normal que l'appel formé par la partie perdante ait un effet suspensif. Troisièmement, la Partie concernée estime que l'auteur de la communication n'a pas suffisamment étayé ses allégations selon lesquelles les recours ne sont pas objectifs ou équitables, et juge donc inutile de les commenter. Quatrièmement, la Partie concernée considère que les recours sont rapides, comme le prouve le fait que les tribunaux ont rendu leurs décisions dans un délai maximum de sept mois après le dépôt de la plainte et que les parties en ont été immédiatement averties. Enfin, la Partie concernée relève que les procès relatifs à l'accès du public à l'information sont gratuits et que toutes les décisions de justice sont transparentes et accessibles au public grâce aux bases de données Internet et aux revues spécialisées.

La stratégie énergétique

Paragraphe 2 et 9 de l'article 3

60. L'auteur de la communication allègue qu'aucun effort n'a été fait par les autorités publiques pour encourager le public, dans le pays même et dans les pays voisins, à participer aux consultations publiques relatives à la stratégie énergétique et, partant, que la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention.

61. L'auteur de la communication fait valoir également qu'en refusant de fournir une traduction anglaise des informations demandées, les autorités publiques ont exercé une discrimination à l'égard des membres du public étrangers (en l'occurrence Greenpeace PECO – Autriche) et que la Partie concernée n'a donc pas respecté le paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention.

62. La Partie concernée réitère ses arguments quant à l'interprétation du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention (voir le paragraphe 40 ci-dessus), selon lesquels la disposition en question de la Convention se rapporte à l'éducation écologique et aux activités de sensibilisation du public en général visant à promouvoir les relations entre les autorités et le public concerné. Il n'y a donc pas lieu d'examiner le non-respect présumé du paragraphe 2 de l'article 3 dans le contexte actuel.

63. S'agissant du paragraphe 9 de l'article 3, la Partie concernée indique que les membres du public étrangers, comme Greenpeace PECO – Autriche, jouissent des mêmes droits que les membres du public roumains, y compris les ONG enregistrées pour ce qui est de la langue dans laquelle la documentation demandée est communiquée et que les informations n'étaient en l'occurrence disponibles qu'en roumain. Elle déclare donc ne pas enfreindre les dispositions du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention.

Paragraphe 1 de l'article 4

64. L'auteur de la communication fait valoir que, pour un document ayant une grande importance dans un contexte transfrontière, comme c'est le cas de la stratégie énergétique, la Partie concernée a l'obligation de fournir une traduction du texte dans une langue autre que le roumain, de préférence en anglais, afin que le public concerné des pays voisins puissent en comprendre le contenu. De plus, en s'abstenant de communiquer à un membre du public étranger, en l'occurrence Greenpeace PECO – Autriche, la stratégie énergétique sous la forme demandée, c'est-à-dire en anglais, la Partie concernée n'a pas respecté le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention.

65. La Partie concernée est en désaccord avec l'auteur de la communication. Elle rappelle que le paragraphe 1 de l'article 4 impose à une autorité publique l'obligation de fournir les informations sollicitées sous la forme demandée, à savoir sur papier, sur un support électronique ou par d'autres moyens matériels de stockage de l'information, mais pas de les traduire dans une langue différente de celle dans laquelle elles sont disponibles, ce qui constituerait une interprétation déraisonnable de la disposition en question. Elle ajoute que selon l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 4, les autorités publiques sont tenues de fournir les informations «sous la forme demandée à moins qu'il soit raisonnable [...] de [les] communiquer [...] sous une autre forme, auquel cas les raisons de ce choix devront être indiquées». La stratégie énergétique n'étant pas disponible dans une autre langue que le roumain, il était déraisonnable de demander aux autorités de la traduire. La Partie concernée fait enfin observer que, ainsi qu'il ressort des renseignements soumis jusque-là par l'auteur de la communication, il était évident que celui-ci avait les moyens de financer la traduction de la stratégie.

Article 7, lu conjointement avec les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6

66. L'auteur de la communication soutient qu'étant donné que la stratégie énergétique constitue une politique environnementale et que le public n'a pas suffisamment participé à son élaboration, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu conjointement avec les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 de la Convention.

67. En réponse à l'affirmation de la Partie concernée selon laquelle des ONG avaient participé à un groupe de travail chargé d'élaborer la stratégie, l'auteur de la communication a fait parvenir une lettre d'une ONG qui d'après la Partie concernée avait participé au groupe de travail, niant avoir participé aux travaux d'un quelconque groupe mais admettant avoir formulé des observations sur le projet de stratégie (annexe 3 à la réponse de l'auteur de la communication en date du 6 juin 2011).

68. La Partie concernée a précisé que la stratégie énergétique avait été élaborée par un vaste groupe de travail avec la participation de représentants de diverses parties prenantes, dont des ONG, et que le projet avait fait l'objet de consultations publiques. En particulier, le projet a été publié sur les sites Web du Ministère de l'économie et du Secrétariat général du Gouvernement. Une période de trente jours était prévue pour les observations et celles-ci ont été prises en compte dans la version finale de la stratégie. À la trente-quatrième réunion du Comité, en septembre 2011, la Partie concernée avait informé le Comité qu'une procédure d'ESE était en cours et qu'une fois celle-ci achevée, la stratégie serait actualisée ou révisée selon que de besoin. La Partie concernée a donc estimé ne pas avoir enfreint l'article 7 de la Convention.

Recours internes

69. L'auteur de la communication a saisi la justice à trois reprises du refus du Ministère de l'économie de donner accès à des informations (voir les paragraphes 31, 34 et 37 ci-dessus). Les deux premières fois, les tribunaux ont statué en faveur de l'auteur de la

communication/du requérant, mais la Cour d'appel s'est prononcée en faveur du Ministère. Dans le troisième cas, tant les tribunaux de première instance que la Cour d'appel ont statué en faveur du Ministère.

70. L'auteur de la communication a porté plainte contre les autorités pour refus de prévoir une participation du public (dans le cadre de la procédure d'ESE) avant l'approbation de la stratégie énergétique. La Cour d'appel a conclu à un non-lieu. L'auteur de la communication a également engagé une action sur ce point auprès de la Commission européenne (CHAP (2011)01398).

III. Examen et évaluation par le Comité

71. La Roumanie a ratifié la Convention le 11 juillet 2000. La Convention est entrée en vigueur à l'égard de ce pays le 30 octobre 2001.

72. S'agissant de l'accès à l'information, le Comité estime que les informations demandées par l'auteur de la communication sont des «informations sur l'environnement» au sens du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention.

73. Le Comité a été prié par l'auteur de la communication d'examiner la décision portant sur les modalités de construction de la centrale nucléaire (site, technologie, etc.) en tant qu'activité visée à l'article 6, ainsi que la décision de construire une nouvelle centrale nucléaire en tant que plan visé à l'article 7. Le Comité note cependant que le seul document publié dont l'auteur de la communication tout comme la Partie concernée fassent état au sujet du projet est une étude portant sur le choix des sites possibles pour la centrale nucléaire et qu'il n'a reçu aucune autre information attestant qu'une décision ait été prise à cet égard. Le Comité ne considère pas qu'une étude visant à examiner les sites possibles pour un projet d'après certains critères (géographiques, scientifiques, etc.) et présentant des propositions pour le choix du (des) site(s) soit une décision selon l'article 6 ni un plan, programme ou politique selon l'article 7 de la Convention. Aucun autre élément d'information n'a été communiqué au Comité laissant entrevoir qu'une décision ait été prise d'autoriser la centrale nucléaire. Concernant l'étude des sites possibles, le Comité n'entend donc examiner aucune allégation de non-conformité avec les dispositions des articles 6 et 7 de la Convention relatives à la participation du public.

74. Compte tenu du fait que la question des délais applicables aux procédures judiciaires en matière d'accès à l'information fait l'objet d'une autre communication soumise par le même auteur et concernant la même Partie, le Comité décide également en l'espèce de ne pas traiter cette question.

Processus décisionnel relatif au projet de construction d'une nouvelle centrale nucléaire

Efforts visant à faire en sorte que les autorités publiques aident et conseillent le public (art. 3, par. 2)

75. L'auteur de la communication fait état du non-respect du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention dans le cas du processus décisionnel relatif au projet de centrale nucléaire, les autorités publiques n'ayant fait aucun effort pour aider, conseiller ou encourager les membres du public, en Roumanie et à l'étranger, de façon à leur permettre de s'informer et de participer à ce processus.

76. Le paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention énonce l'obligation générale faite à la Partie de tâcher de faire en sorte que ses fonctionnaires et ses autorités publiques aident le public et lui donnent des conseils afin qu'il puisse exercer ses droits au titre de la

Convention. Cette disposition fait suite au huitième alinéa du préambule, selon lequel «les citoyens [...] peuvent avoir besoin d'une assistance pour exercer leurs droits».

77. Les informations fournies au Comité, notamment dans l'annexe 6 de la communication, montrent que les autorités ont donné au public quelques indications sur la nature des renseignements pertinents et le cadre juridique applicable au processus décisionnel concernant la centrale nucléaire. De plus, rien ne permet d'affirmer que ces indications, même si elles ne répondent pas aux attentes de l'auteur de la communication, étaient manifestement et intentionnellement tendancieuses. Les allégations de l'auteur de la communication n'étant pas étayées, le Comité ne considère pas que la Partie concernée ait manqué à ses obligations au titre du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention.

Absence de réponse aux demandes d'information sur l'environnement (art. 4, par. 1, 2 et 7 de l'article 4)

78. L'auteur de la communication a présenté trois demandes d'information concernant le projet de centrale nucléaire.

79. L'obligation générale faite aux autorités publiques de répondre aux demandes d'accès aux informations sur l'environnement qui leur sont présentées par des membres du public est consacrée par le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention. Les autorités doivent en outre répondre à toute demande dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle la demande a été soumise (art. 4, par. 2) et, en cas de rejet, doivent notifier celui-ci par écrit (art. 4, par. 7), en exposant les motifs du rejet, aussitôt que possible et au plus tard dans un délai d'un mois, à moins que la complexité des informations demandées ne justifie une prorogation de ce délai, qui pourra être porté au maximum à deux mois après la demande.

80. En l'espèce, la Partie concernée n'a fourni, bien qu'elle y ait été invitée par le Comité, aucun élément à l'appui de ses affirmations selon lesquelles les autorités ont dûment répondu à toutes les demandes d'information. Le Comité considère donc que l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle la première et la seconde demande d'information sont restées sans réponse est conforme à la réalité. Vu que les autorités n'ont apporté aucune réponse à deux des trois demandes d'information soumises par l'auteur de la communication au sujet du processus décisionnel relatif au projet de construction d'une nouvelle centrale nucléaire, le Comité constate que la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions du paragraphe 1 lu conjointement avec les paragraphes 2 et 7 de l'article 4 de la Convention.

Rejet d'une demande d'information sur l'environnement concernant la centrale nucléaire (art. 4, par. 3 et 4)

81. Les autorités ont répondu à la troisième demande d'information sur l'environnement soumise par l'auteur de la communication. Dans ce cas-là elles ont refusé d'y donner accès. Le Comité examine la question de savoir si ce refus peut être justifié sur la base de l'alinéa c du paragraphe 3 et des alinéas a, b et d du paragraphe 4 de l'article 4.

82. S'agissant de l'alinéa c du paragraphe 3 de l'article 4, le Comité note que les autorités ne peuvent refuser l'accès à un document en cours d'élaboration que lorsque cette exception est prévue par le droit interne ou la pratique habituelle. La législation de la Partie concernée précise effectivement que les autorités peuvent refuser d'accéder à une demande d'information sur l'environnement si celle-ci concerne des documents en cours d'élaboration ou des documents ou des données non complets (décision gouvernementale 878/2005, art. 11, par. 1).

83. Le Comité rappelle que, même si elles ne sont pas mentionnées par l'alinéa *c* du paragraphe 3 de l'article 4, en tant que principe de droit les exceptions doivent être interprétées de manière restrictive. Cela est d'autant plus important que la divulgation d'informations et les buts et objectifs de la Convention servent l'intérêt général.

84. L'étude contenant les informations demandées par l'auteur de la communication a été réalisée par le Centre de conception et d'ingénierie des projets nucléaires dépendant de la Régie autonome pour les activités nucléaires roumaine (RAAN-SITON), organisme spécialisé de l'administration centrale agissant en tant que personne morale sous l'égide du Ministère de l'économie et chargé de fournir une aide technique au Gouvernement sur les questions nucléaires. Bien que cet organisme ait un lien avec le Ministère de l'économie, il ne s'agit pas d'un service du Ministère mais d'un organe officiellement indépendant.

85. La Convention ne définit pas ce que sont les «documents en cours d'élaboration». Le Comité estime que cette expression renvoie au processus de préparation d'informations ou d'un document et non à l'ensemble du processus décisionnel pour lequel ces informations ou ce document ont été élaborés.

86. La Partie concernée fait valoir également que ces informations étaient des communications internes des autorités.

87. Le Comité estime que lorsqu'une étude qui a été commandée par un ministère à une entité qui lui est en quelque sorte liée mais néanmoins distincte a été achevée, présentée au ministère et approuvée par celui-ci, elle ne peut ni être considérée comme un «document en cours d'élaboration» ni comme une «communication interne» mais plutôt comme un document définitif qui pourrait et devrait être accessible au public. Les autorités ne pouvaient donc pas refuser de communiquer des informations pour ce motif.

88. D'après l'alinéa *a* du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention, une autorité publique peut rejeter une demande d'information sur l'environnement au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur le secret des délibérations des autorités publiques, lorsque ce secret est prévu par le droit interne. De fait, la législation de la Partie concernée prévoit cette exception (décision gouvernementale 878/2005, art. 12).

89. Cependant, le Comité estime que le terme «délibérations» figurant à l'alinéa *a* du paragraphe 4 de l'article 4 se rapporte à des activités concrètes telles que des réunions ou des conférences mais n'englobe pas toute action menée par les autorités publiques. Même si le droit interne peut, conformément à cette disposition de la Convention, prévoir la possibilité de considérer comme information confidentielle les comptes rendus de certaines réunions ayant pour objet de sélectionner les sites possibles pour l'implantation d'une centrale nucléaire, cette disposition ne peut être utilisée pour qualifier de confidentielles toutes les mesures prises par les autorités publiques en vue de choisir des emplacements appropriés pour une centrale nucléaire, y compris l'ensemble des études et documents y relatifs. Le droit interne peut en particulier disposer que les procédures opérationnelles internes d'une autorité sont confidentielles. Les critères établis par la loi pour ce type d'exceptions devraient être aussi clairs que possible afin de limiter le pouvoir discrétionnaire des autorités de déterminer quelles procédures devraient être confidentielles, de crainte que l'exception ne soit appliquée arbitrairement. Cela est conforme au principe selon lequel toutes les exceptions à l'obligation de donner accès aux informations sur l'environnement demandées doivent faire l'objet d'une interprétation restrictive et tenir compte de l'intérêt que la divulgation des informations présenterait pour le public. Par conséquent, les autorités ne pouvaient en l'espèce refuser de divulguer des informations pour ce motif.

90. L'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention permet aux autorités de refuser l'accès à des informations commerciales et industrielles lorsque celles-ci sont protégées par la loi afin de défendre des intérêts économiques légitimes. La Convention ne précise pas quelles sont les informations de nature «commerciale et industrielle», mais les critères et la procédure de classement d'informations comme confidentielles pour ce motif devraient être clairement définis par la loi, afin d'éviter que les autorités ne retiennent des informations de façon arbitraire.

91. La Convention ne définit pas non plus les «intérêts économiques légitimes». Même si la dérogation à l'obligation de divulguer des informations prévue à l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 a pour principal objectif de protéger les intérêts économiques légitimes d'entités privées, elle peut également servir à protéger les intérêts économiques légitimes d'organes publics, comme ceux dont il est question aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 2 de l'article 2 ou, dans des circonstances exceptionnelles, les intérêts de l'État tout entier, à condition cependant que les informations demandées soient d'une nature commerciale ou industrielle, selon les critères et la procédure décrits dans la loi.

92. Cela étant, le Comité n'estime pas en l'espèce qu'une étude réalisée par une entité étroitement liée à l'administration et visant à sélectionner les emplacements possibles pour une centrale nucléaire puisse être assimilée à des «informations commerciales ou industrielles» au sens de l'alinéa *d* du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention. Par conséquent, les autorités ne pouvaient refuser de divulguer des informations pour ce motif, même si les dérogations permettant selon la législation aux autorités de refuser de fournir des informations d'intérêt général cadrent dans une large mesure avec les exceptions prévues à l'article 4 de la Convention.

93. Enfin, conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 4, les autorités peuvent retenir des informations lorsque leur divulgation aurait des incidences défavorables sur les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité publique. Le droit interne, en général, ou l'administration, dans des cas précis, peuvent définir comme secrets d'État les informations dont la divulgation peut nuire à la défense et à la sécurité nationales. La législation de la Partie concernée spécifie que les informations portant sur des «activités de nature scientifique, technologique ou économique ou des investissements relatifs à la sécurité ou à la défense nationale ou qui sont d'une importance capitale pour les intérêts scientifiques, économiques ou techniques de la Roumanie» et sur les «recherches scientifiques dans le domaine des technologies nucléaires, à l'exception de la recherche fondamentale, ainsi que les programmes pour la protection et la sécurité des matières et des installations nucléaires» (loi 182/2002, art. 17, par. k) et l), respectivement)⁷ peuvent être qualifiées de «secrets d'État», et expose les critères et les procédures à suivre pour la protection de telles informations.

94. Le Comité constate que l'étude visant à sélectionner les sites possibles pour la centrale nucléaire peut être qualifiée de «secret d'État» par le droit interne et que les autorités publiques peuvent donc refuser l'accès à l'information en invoquant la dérogation prévue à l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention. Cependant, la dérogation doit être interprétée de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que la divulgation présenterait pour le public. En l'espèce, la Partie concernée n'a pas convaincu le Comité de ce que, en rejetant la demande d'accès aux informations demandées au motif que la divulgation pourrait avoir des incidences défavorables sur les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité publique, elle a interprété de manière restrictive les motifs de rejet compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public, comme le prévoit le dernier alinéa du paragraphe 4

⁷ Traduction en anglais fournie par la Partie concernée (voir pièce jointe n° 2 à la lettre de la Partie concernée du 4 novembre 2011).

de l'article 4. Le Comité note que, dans sa réponse à la troisième demande d'information présentée par l'auteur de la communication (voir le paragraphe 33 ci-dessus), le Ministère de l'environnement se contente d'indiquer que la décision concernant l'emplacement de la centrale nucléaire en cause n'a pas encore été prise et que, d'après la législation roumaine applicable, les informations demandées devraient donc être considérées comme secrètes. Le Comité constate également que ni ce document, ni aucun autre document communiqué par la Partie concernée ne mentionne la prise en compte de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public, non plus que les moyens de faire la part des avantages et des inconvénients de la divulgation des informations demandées par l'auteur de la communication dans sa troisième demande d'information. Dans sa réponse du 14 mars 2011 aux questions du Comité (voir le paragraphe 7 ci-dessus), la Partie concernée indique seulement que de telles informations relatives aux études préalables à la prise de décisions «ne présentent aucun intérêt pour le public». Par ailleurs, le Comité note que le seul document officiel lui ayant été présenté qui cherche à tenir compte de l'intérêt de la divulgation des informations pour le public est le jugement du tribunal de Bucarest (voir le paragraphe 24 ci-dessus), qui a statué en faveur de l'auteur de la communication et a enjoint au Ministère de fournir les informations demandées. Le Comité note également que l'arrêt de la Cour d'appel annulant le jugement précité du tribunal de Bucarest n'entre pas en matière si ce n'est en déclarant que les études préalables à la prise de décisions ne devraient être diffusées que lorsque les autorités décident que la question peut être soumise au débat public requis par les procédures applicables. À cet égard, le Comité estime que l'accès à l'information au titre de l'article 4 de la Convention ne doit pas être confondu avec l'accès à l'information dans le cadre des procédures de participation du public. L'obligation énoncée à l'article 4 de mettre les informations sur l'environnement à la disposition du public sur demande ne se limite pas aux questions faisant l'objet de procédures de participation du public et, à moins que des motifs légitimes de refus ne soient invoqués conformément aux procédures appropriées, s'applique à toutes les informations sur l'environnement que détiennent les autorités publiques, en particulier aux informations que les autorités annoncent elles-mêmes détenir, dans des communiqués de presse ou par d'autres moyens (comme cela était le cas en l'espèce, voir le paragraphe 32).

95. Le Comité constate qu'en l'occurrence la Partie concernée n'a pas été en mesure de démontrer que l'un quelconque des motifs de rejet énumérés à l'article 4 était suffisant pour refuser de divulguer les informations demandées concernant les emplacements possibles pour la centrale nucléaire. Bien qu'une partie des informations initialement demandées ait été finalement ouverte au public, les informations restantes, notamment celles que sollicitait l'auteur de la communication dans sa troisième demande d'information, n'ont pas été communiquées, sans raisons satisfaisantes et sans qu'il soit démontré que l'intérêt que la divulgation de ces informations présenterait pour le public avait été pris en compte. Dans le cas de la troisième demande d'information de l'auteur de la communication, vu que la Partie concernée n'a pas fait en sorte que les informations demandées au sujet des emplacements possibles de la centrale nucléaire soient mises à la disposition du public et n'a pas dûment justifié son refus de divulguer les informations demandées par l'un des motifs énumérés au paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public, elle ne s'est pas conformée aux dispositions des paragraphes 1 et 4 de l'article 4 de la Convention.

96. Le Comité estime également que la relation entre les régimes juridiques de la Partie concernée en matière d'accès général à l'information, d'accès aux informations sur l'environnement et d'accès aux informations classifiées, notamment le pouvoir discrétionnaire manifestement très large dont disposent les autorités pour qualifier des informations de «secret professionnel», amène à se demander s'il existe un cadre clair, transparent et cohérent pour la mise en œuvre des différentes dispositions de la Convention. Cependant, sur la base des informations qui lui ont été communiquées dans le cas de la

communication en cause, le Comité ne va pas jusqu'à considérer que la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention.

Dissociation et divulgation de la partie des informations qui peut être communiquée (art. 4, par. 6)

97. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée a enfreint les dispositions du paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention en s'abstenant de dissocier et de divulguer la partie des informations qui pouvait l'être sans en compromettre le caractère confidentiel éventuel, de façon à communiquer les autres informations demandée. Le Comité observe que cette disposition figure bien dans le droit roumain (décision gouvernementale 878/2008 sur l'accès du public aux informations sur l'environnement, art. 15). Le Comité note également qu'une partie de l'étude a été déclassifiée et mise à la disposition du public, bien qu'avec un certain retard.

98. Le Comité exprime des inquiétudes quant à la clarté, à la transparence et à la cohérence du cadre juridique pertinent, notamment quant au fait qu'il donne une définition très large des catégories d'informations pouvant être classées comme confidentielles, ce qui peut conduire à classer toutes les informations comme telles, et au fait que les autorités ont assigné un caractère confidentiel aux informations en invoquant différents motifs. Par ailleurs, il semblerait que le paragraphe 6 de l'article 4 ne soit pas toujours respecté dans la pratique par les autorités publiques de la Partie concernée (cas des informations et des documents présentés par l'auteur de la communication, comme l'arrêt n° 1359 du tribunal civil de Constantza, dossier n° 6584/118/2008, par exemple). Cependant, le Comité n'a pas reçu suffisamment d'informations pour déterminer si les aspects susmentionnés du cadre juridique et de la pratique de la Roumanie sont assimilables à un non-respect systématique du paragraphe 6 de l'article 4 de la Convention.

Procédure de rejet d'une demande d'information (art. 4, par. 7)

99. Le Comité constate que, hormis les cas dans lesquels il n'a été tenu aucun compte des demandes d'information, les motifs des refus ont été exposés. Le fait de savoir si les motifs invoqués étaient justes et conformes à la Convention est une question distincte, comme on l'a vu plus haut, et le Comité a déjà fait part de ses préoccupations quant à la clarté du cadre juridique en matière d'accès à l'information, mais il ne considère pas, au vu des éléments qui lui ont été présentés, que la Partie concernée a manqué à ses obligations au titre du paragraphe 7 de l'article 4 de la Convention.

Procédures d'examen efficaces, équitables et accessibles au public (art. 9, par. 4)

100. L'auteur de la communication formule plusieurs allégations de non-respect du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention. Premièrement, s'agissant du redressement par injonction à prévoir dans les affaires relatives à l'environnement, le Comité n'est pas en mesure de tirer des conclusions concernant le respect des dispositions à cet égard, au vu des informations dont il a été saisi dans le cas de la présente communication.

101. Deuxièmement, l'auteur de la communication n'a pas démontré en quoi la disposition selon laquelle, dans le droit de la Partie concernée, les juges chargés de connaître des affaires se rapportant à des informations confidentielles doivent être certifiés se traduisait par des retards ou des procédures inefficaces ou inéquitables. Par conséquent, le Comité ne considère pas que la Partie concernée ait manqué à ses obligations au titre du paragraphe 4 de l'article 9 en matière d'accès à la justice à cet égard.

102. Troisièmement, pour ce qui est des allégations selon lesquelles l'effet suspensif d'un recours nuit à l'efficacité des procédures judiciaires, le Comité note qu'il s'agit d'une caractéristique relativement fréquente du droit et de la pratique dans la plupart des juridictions, et qu'elle est utile à l'état de droit. Il estime donc que la Partie concernée n'a pas manqué à son obligation d'offrir des recours effectifs au titre du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention.

103. Quatrièmement, sur la question de l'accès aux décisions de justice, le Comité note que la Partie concernée a évoqué plusieurs dispositions déjà prises ou devant être prises pour que ces décisions soient pleinement accessibles. Les prescriptions du paragraphe 4 de l'article 9 ne concernent que les procédures décrites aux paragraphes 1, 2 et 3 du même article de la Convention. Cependant, toute raison invoquée pour ne pas divulguer une décision relative aux questions régies par la Convention, comme la protection des données, devrait être examinée au titre de l'article 4 de la Convention et non au titre du paragraphe 4 de son article 9. Le Comité estime donc que la Partie concernée n'a pas manqué à l'obligation qui lui incombait au titre du paragraphe 4 de l'article 9 de rendre les décisions accessibles au public.

La stratégie énergétique

Efforts visant à faire en sorte que les autorités aident et conseillent le public (art. 3, par. 2)

104. D'après l'auteur de la communication, les autorités n'ont pas encouragé le public, ni dans le pays même ni dans les pays voisins, à participer aux procédures concernant la stratégie énergétique. Cependant, il n'a pas démontré en quoi l'absence de mesures de cette nature dans le cadre de la procédure dont il s'agit devrait être considérée comme le signe d'un refus systématique de la Partie concernée de venir en aide au public et de faciliter sa participation au processus décisionnel. Le Comité ne considère donc pas que la Partie concernée ait manqué à ses obligations au titre du paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention.

Non-discrimination (art. 3, par. 9)

105. L'auteur de la communication affirme que les autorités ont exercé une discrimination à l'encontre de membres du public étrangers (en l'occurrence, Greenpeace PECO – Autriche) en refusant de communiquer des informations en anglais. Bien que le paragraphe 9 de l'article 3 vise à prévenir non seulement la discrimination de droit, mais aussi la discrimination de fait, cette disposition ne peut être interprétée comme imposant de façon générale aux autorités l'obligation de fournir une traduction des informations dans toute langue requise. En revanche, si le droit interne prévoit des traductions dans différentes langues officielles ou fixe des critères pour d'autres traductions, il découle du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention que ces critères doivent être appliqués d'une manière non discriminatoire. De plus, si l'autorité était en possession d'une telle traduction au moment de la demande, elle était tenue, au titre de l'article 4 de la Convention, de communiquer la version traduite au public. Cela étant, la Partie concernée a confirmé qu'à cette époque les autorités ne disposaient pas d'une telle traduction et l'auteur de la communication n'a apporté aucune preuve du contraire.

106. Dans ce cas, le fait que la Partie concernée n'a pas fourni de traduction anglaise des informations demandées ne saurait être assimilé à une discrimination et le Comité estime donc que la Partie concernée n'a pas manqué à ses obligations en vertu du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention.

Accès à l'information sous la «forme demandée» et traduction (art. 4, par. 1 b))

107. L'auteur de la communication soutient aussi que les autorités avaient l'obligation de présenter la stratégie énergétique «sous la forme demandée», c'est-à-dire en anglais, à un membre du public à l'étranger, à savoir Greenpeace PECO – Autriche. Le Comité précise que le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention concerne la forme matérielle de l'information demandée (papier, supports électroniques, vidéo, enregistrement, etc.) et ne prévoit pas d'obligation de traduire le document dans une autre langue. Par conséquent, le fait de ne pas fournir la traduction anglaise du document demandé (la stratégie énergétique), puisque les autorités ne disposaient pas de cette traduction, ne constitue pas un manquement aux dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention.

Participation du public en ce qui concerne les plans et programmes (art. 7, lu conjointement avec les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6)

108. S'agissant de l'allégation selon laquelle il n'y a pas eu de véritable participation du public à l'élaboration de la stratégie énergétique, le Comité note que, même si celle-ci constitue incontestablement un document visé à l'article 7 de la Convention et si des membres du public ont participé à son élaboration, les opinions divergent quant à la participation d'ONG au groupe de travail chargé d'élaborer ce document.

109. À cet égard, il convient de souligner que la question de savoir si telle ou telle ONG a participé ou non au groupe de travail chargé d'élaborer la stratégie est sans intérêt du point de vue des dispositions de l'article 7 de la Convention, car la participation de représentants d'ONG et de «parties prenantes» à un groupe consultatif restreint ne peut être assimilée à la participation du public prévue dans la Convention. Par ailleurs, quelle que soit la définition du «public concerné» dans le droit d'une Partie à la Convention, elle doit répondre aux critères suivants au titre de la Convention: inclure à la fois des ONG et des particuliers et se fonder sur des critères objectifs et non sur le pouvoir discrétionnaire de choisir les représentants de certains groupes. À cet égard, la participation aux travaux de groupes consultatifs restreints ne peut être considérée comme répondant aux prescriptions de la Convention relatives à la participation du public.

110. De surcroît, le Comité note que, même si le projet de stratégie pour 2007 a effectivement été publié sur les sites Web du Ministère de l'économie et du Secrétariat général du Gouvernement, le grand public ne disposait officiellement que de onze jours pour en prendre connaissance et communiquer des observations. Bien que certains membres du public aient également pu soumettre des observations en dehors de cette période de onze jours, le Comité estime que la Partie concernée n'a pas prévu de délais raisonnables pour la participation du public dans le cas d'un document de cette nature. Par conséquent, faute d'avoir donné suffisamment de temps au public pour prendre connaissance du projet et présenter des observations, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu en parallèle avec le paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention.

IV. Conclusions et recommandations

111. Eu égard à ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et les recommandations ci-après:

A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

112. Le Comité conclut ce qui suit:

a) Vu que les autorités n'ont fourni aucune réponse à deux des trois demandes d'information présentées par l'auteur de la communication au sujet du processus décisionnel relatif au projet de construction d'une nouvelle centrale nucléaire, la Partie concernée a manqué à ses obligations au titre du paragraphe 1 de l'article 4, lu en parallèle avec les paragraphes 2 et 7 du même article de la Convention (voir le paragraphe 80 ci-dessus);

b) Dans le cas de la troisième demande d'information de l'auteur de la communication, vu que la Partie concernée n'a pas fait en sorte que les informations demandées au sujet des emplacements possibles de la centrale nucléaire soient mises à la disposition du public et n'a pas dûment justifié son refus de divulguer les informations demandées par l'un des motifs prévus au paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public, elle ne s'est pas conformée aux dispositions des paragraphes 1 et 4 de l'article 4 de la Convention (voir le paragraphe 95 ci-dessus);

c) Faute d'avoir donné suffisamment de temps au public pour prendre connaissance du projet de stratégie énergétique pour 2007 et présenter des observations, la Partie concernée n'a pas respecté l'article 7, lu en parallèle avec le paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention (voir le paragraphe 110 ci-dessus).

B. Recommandations

113. En application du paragraphe 35 de l'annexe à la décision I/7, le Comité recommande que la Réunion des Parties, en application de l'alinéa *b* du paragraphe 37 de l'annexe à la décision I/7, recommande à la Partie concernée:

a) De prendre les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour faire en sorte que les fonctionnaires aient l'obligation légale et exécutoire:

i) De répondre aux demandes d'accès à des informations en matière d'environnement présentées par des particuliers dès que possible, et au plus tard dans un délai d'un mois après que la demande a été présentée et, en cas de refus, d'indiquer les motifs du refus;

ii) D'interpréter les motifs de refus de l'accès à des informations en matière d'environnement de manière restrictive, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public, et, en énonçant les motifs du refus, d'indiquer comment il a été tenu compte de l'intérêt que la divulgation présenterait pour le public;

iii) De prévoir des délais raisonnables, adaptés à la nature et à la complexité du document, afin que le public puisse prendre connaissance des projets de document stratégique visés par la Convention et soumettre ses observations;

b) De fournir des informations et une formation adéquates aux autorités publiques concernant les obligations décrites ci-dessus.