



---

**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

**Soixante-huitième session**

Genève, 23-27 novembre 2020

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

**Communications émanant du public****Conclusions et recommandations relatives à la communication  
ACCC/C/2014/121 concernant le respect des dispositions  
par l'Union européenne****Adoptées par le Comité d'examen du respect  
des dispositions le 30 mars 2020****I. Introduction**

1. Le 12 décembre 2014, l'organisation non gouvernementale (ONG) Institut international du droit et de l'environnement (l'auteur de la communication) a soumis au Comité d'examen du respect des dispositions au titre de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), une communication dans laquelle elle affirmait que l'Union européenne ne respectait pas les dispositions de la Convention relative à la participation du public au processus décisionnel<sup>1</sup>.

2. Plus précisément, l'auteur de la communication affirme que la directive de l'Union européenne relative aux émissions industrielles<sup>2</sup> ne satisfait pas aux prescriptions concernant la participation du public au processus décisionnel énoncées aux paragraphes 1 a) et 10 de l'article 6 de la Convention dans les cas où une autorisation accordée en vertu de la directive est réexaminée ou actualisée<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Le texte de la communication et la documentation fournie par l'auteur de ladite communication, la Partie concernée et le Comité peuvent être consultés à l'adresse : [www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2014121-european-union.html](http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2014121-european-union.html).

<sup>2</sup> Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 334 (2010), p. 17 à 119.

<sup>3</sup> Communication, p. 6.



3. Après avoir pris en compte les commentaires reçus le 26 mars 2015, dans lesquels la Partie concernée conteste la recevabilité préliminaire de la communication au motif que les recours internes n'ont pas été épuisés, le Comité a décidé à sa quarante-huitième réunion (Genève, 24-27 mars 2015) que la communication était recevable à titre préliminaire<sup>4</sup>.
4. Le 28 juin 2015, 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 afin qu'elle y réponde.
5. La Partie concernée a soumis sa réponse à la communication le 27 novembre 2015.
6. Le 3 août 2016, à la demande du Comité, le secrétariat a écrit à la partie concernée et à l'auteur de la communication pour leur demander s'ils jugeaient nécessaire de tenir une audition. La Partie concernée et l'auteur de la communication ont soumis leurs vues respectivement le 31 août 2016 et le 21 septembre 2016, convenant tous deux qu'au vu de la teneur de la communication, le Comité pourrait commencer ses délibérations sans procéder à une audition.
7. À sa cinquante-quatrième réunion (Genève, 27-30 septembre 2016), le Comité a décidé de commencer ses délibérations sur le fond de la communication. Par une lettre datée du 4 novembre 2016, la Partie concernée et l'auteur de la communication ont été invités à transmettre leurs observations écrites finales sur le fond de la communication le 30 novembre 2016 au plus tard.
8. Par un courriel daté du 25 novembre 2016, le Comité a invité l'auteur de la communication à commenter, dans ses observations écrites finales, les observations sur la recevabilité de la communication que la Partie concernée avait formulées dans sa réponse du 27 novembre 2015.
9. L'auteur de la communication a soumis ses observations écrites finales le 5 décembre 2016 et la Partie concernée le 15 février 2017 (néanmoins, en raison d'une erreur technique survenue au moment de la transmission, celles-ci n'ont été reçues que le 30 mars 2017).
10. Le 1<sup>er</sup> décembre 2019, le Comité a arrêté son projet de conclusions en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. En application du paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, le projet de conclusions a ensuite été transmis pour commentaires à la Partie concernée et à l'auteur de la communication, le 2 décembre 2019. L'une et l'autre ont été invités à faire parvenir leurs commentaires au plus tard le 20 janvier 2020.
11. Le 17 janvier 2020, l'auteur de la communication a soumis ses commentaires au sujet du projet de conclusions du Comité. Le 17 janvier 2020 également, la Partie concernée a demandé une prolongation du délai fixé pour la soumission des commentaires sur le projet de conclusions, demande à laquelle le Président du Comité a accédé. La Partie concernée a soumis ses commentaires sur le projet de conclusions avant le 17 février 2020, nouvelle date butoir fixée pour les deux parties.
12. À sa soixante-sixième réunion (Genève, 9-13 mars 2019), le Comité a établi la version définitive de ses conclusions en séance privée, en tenant compte des commentaires reçus. Le 30 mars 2020, il a adopté ses conclusions en suivant sa procédure électronique de prise de décisions et a décidé de les faire publier en tant que document officiel de présession pour sa soixante-huitième réunion (Genève, 23-27 novembre 2020). Il a chargé le secrétariat d'envoyer les conclusions adoptées à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

---

<sup>4</sup> ECE/MP.PP/C.1/2015/2, par. 53.

## II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés<sup>5</sup>

### A. Cadre juridique

#### *Réexamen et mise à jour des conditions d'autorisation*

13. Le paragraphe 2 de l'article 20 de la directive relative aux émissions industrielles dispose que « [l]es États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'aucune modification substantielle envisagée par l'exploitant ne soit entreprise sans une autorisation délivrée en conformité avec la [...] directive ».

14. L'article 21 de la directive précise dans quels cas il est nécessaire de réexaminer et d'actualiser les conditions d'autorisation.

15. En application du paragraphe 3 de l'article 21, dans un délai de quatre ans à compter de la publication des décisions concernant les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) adoptées conformément au paragraphe 5 de l'article 13 de la directive, l'autorité compétente veille à ce que :

a) Toutes les conditions d'autorisation pour l'installation concernée soient réexaminées et, au besoin, actualisées pour assurer la conformité à la directive ;

b) L'installation respecte lesdites conditions d'autorisation<sup>6</sup>.

16. Le paragraphe 4 de l'article 21 dispose que lorsqu'une installation ne fait l'objet d'aucune des conclusions sur les MTD, les conditions d'autorisation sont réexaminées et, si nécessaire, actualisées lorsque l'évolution des MTD permet une réduction sensible des émissions<sup>7</sup>.

17. Le paragraphe 5 de l'article 21 dispose que les conditions d'autorisation sont réexaminées et, si nécessaire, actualisées au minimum dans les cas suivants :

a) La pollution causée par l'installation est telle qu'il convient de réviser les valeurs limites d'émission indiquées dans l'autorisation ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission ;

b) La sécurité d'exploitation requiert le recours à d'autres techniques ;

c) Lorsqu'il est nécessaire de respecter une norme de qualité environnementale, nouvelle ou révisée, conformément à l'article 18 de la directive<sup>8</sup>.

18. L'article 18 de la directive établit que :

Si une norme de qualité environnementale requiert des conditions plus sévères que celles pouvant être atteintes par l'utilisation des MTD, des mesures supplémentaires sont ajoutées dans l'autorisation, sans préjudice d'autres mesures pouvant être prises pour respecter les normes de qualité environnementale<sup>9</sup>.

#### *Participation du public*

19. Le paragraphe 1 de l'article 24 de la directive prévoit la participation du public aux procédures suivantes :

a) La délivrance d'une autorisation pour de nouvelles installations ;

b) La délivrance d'une autorisation pour toute modification substantielle ;

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Communication, p. 4, et annexe 1, p. 31.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid., annexe 1, p. 30.

c) La délivrance ou l'actualisation d'une autorisation délivrée à une installation pour laquelle il est proposé d'appliquer le paragraphe 4 de l'article 15 ;

d) L'actualisation d'une autorisation délivrée à une installation, ou des conditions dont est assortie cette autorisation, conformément au paragraphe 5 a) de l'article 21<sup>10</sup>.

20. La « modification substantielle » dont il est fait mention au paragraphe 1 b) de l'article 24 susmentionné est définie au paragraphe 9 de l'article 3 de la directive comme « une modification des caractéristiques ou du fonctionnement, ou une extension d'une installation ou d'une installation de combustion, d'une installation d'incinération des déchets ou d'une installation de coïncinération des déchets pouvant avoir des incidences négatives significatives sur la santé humaine ou sur l'environnement ».

21. Le paragraphe 4 de l'article 15, auquel renvoie le paragraphe 1 c) de l'article 24 susmentionné, prévoit que l'autorité compétente peut, dans des cas particuliers, fixer des valeurs limites d'émission moins strictes<sup>11</sup>.

22. Le paragraphe 2 de l'article 24 dispose que, lorsqu'une décision concernant l'octroi, le réexamen ou l'actualisation d'une autorisation a été prise, l'autorité compétente met à la disposition du public les raisons sur lesquelles la décision est fondée et d'autres informations précises<sup>12</sup>.

#### *Accès à la justice*

23. Le paragraphe 1 de l'article 25 de la directive dispose que les États membres veillent, conformément à leur législation nationale pertinente, à ce que les membres du public concerné puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant de l'article 24<sup>13</sup>.

## **B. Rappel des faits**

24. Le 24 novembre 2010, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté la directive relative aux émissions industrielles, qui a abrogé et remplacé sept directives précédentes<sup>14</sup>, dont la directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution<sup>15</sup>.

## **C. Recours internes et recevabilité**

25. La Partie concernée conteste la recevabilité de la communication au motif que l'auteur n'a pas épuisé les recours internes<sup>16</sup>.

26. En ce qui concerne la déclaration figurant au paragraphe 5 de la décision préliminaire quant à la recevabilité que le Comité a rendue le 27 mars 2015, à savoir que les termes du paragraphe 21 de l'annexe de la décision I/7 portant sur l'examen du respect des dispositions n'impliquent pas l'obligation stricte d'épuiser tous les recours internes, la Partie concernée est d'avis que le paragraphe 21 ne laisse aucun doute sur le fait qu'à moins qu'ils n'offrent pas un recours suffisant, les recours internes doivent être pris en compte<sup>17</sup>.

<sup>10</sup> Ibid, p. 2 et 3, et annexe 1, p. 33.

<sup>11</sup> Ibid, p. 2, note de bas de page 1, et annexe 1, p. 29 et 30.

<sup>12</sup> Ibid., annexe 1, p. 33.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Directive 2010/75/UE, premier alinéa du préambule.

<sup>15</sup> Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 24 (2008), p. 8 à 29.

<sup>16</sup> Réponse de la Partie à la communication, par. 15 et 32.

<sup>17</sup> Réponse de la Partie à la communication, par. 27 et 28.

27. La Partie concernée fait observer que le Comité a examiné l'absence générale de *locus standi* pour les ONG dans ses délibérations sur la communication ACCC/C/2008/32<sup>18</sup>. Elle souligne que des actes législatifs tels que la directive relative aux émissions industrielles peuvent toutefois être contestés par des particuliers en vertu du paragraphe 4 de l'article 263 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>19</sup>, s'ils les concernent directement ou individuellement<sup>20</sup>.

28. La Partie concernée affirme que, lorsqu'il n'est pas possible de former directement un recours au titre du paragraphe 4 de l'article 263 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et que la responsabilité de l'application des actes législatifs incombe aux institutions de l'Union européenne, les particuliers peuvent contester les mesures d'exécution de ces actes directement devant les juridictions de l'Union européenne dans les conditions prévues au paragraphe 4 de l'article 263 du Traité et invoquer l'illégalité de l'acte de portée générale en cause au titre de l'article 277 du Traité<sup>21</sup>. Lorsque les États membres sont responsables de l'application, la Partie concernée affirme que les personnes peuvent invoquer l'invalidité d'un acte de l'Union européenne devant les cours et tribunaux nationaux et amener ces juridictions à demander une décision préjudicielle en vertu de l'article 267 du Traité<sup>22</sup>.

29. La Partie concernée fait observer qu'elle a mis en place un système complet de recours et de procédures juridiques visant à assurer le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de l'Union européenne et que l'auteur de la communication n'a fourni aucun élément de preuve démontrant qu'il s'est prévalu de ces recours<sup>23</sup>.

30. L'auteur de la communication reconnaît qu'aucun recours interne n'a été formé. Il affirme que le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne donne pas qualité aux ONG de saisir la Cour de justice de l'Union européenne<sup>24</sup>.

31. Premièrement, l'auteur de la communication fait observer qu'un recours en annulation au titre de l'article 263 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne n'est pas un recours interne disponible puisqu'il entraîne l'obligation de démontrer l'existence d'« une préoccupation directe ou individuelle » conformément au « test de l'arrêt Plaumann »<sup>25</sup>. Il affirme que, selon l'arrêt rendu dans l'affaire *Inuit Tapiriit Kanatami et autres c. Parlement et Conseil*<sup>26</sup>, ni lui-même ni aucune autre ONG ne pourrait démontrer l'existence d'une telle préoccupation pour étayer une allégation selon laquelle la directive relative aux émissions industrielles ne serait pas conforme aux prescriptions de la Convention<sup>27</sup>.

32. Deuxièmement, l'auteur de la communication affirme que l'article 277 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne n'offre pas un moyen de recours efficace et suffisant puisqu'il ne prévoit qu'une action très limitée pour contester indirectement la légalité d'un acte de l'Union européenne dans le cadre d'autres procédures judiciaires en cours et non une plainte recevable en soi<sup>28</sup>. Il fait observer que le recours prévu ne peut être formé qu'à titre accessoire pour contester une mesure d'exécution d'un acte de l'Union européenne, telle qu'une décision visant à appliquer un règlement, et non un acte lui-même tel que la directive<sup>29</sup>.

<sup>18</sup> Ibid., par. 16. Le Comité a, entre-temps, publié ses conclusions sur la communication ACCC/C/2008/32, partie II (Union européenne) (voir ECE/MP.PP/C.1/2017/7).

<sup>19</sup> *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326 (2012), p. 47 à 390.

<sup>20</sup> Réponse de la Partie à la communication, par. 17.

<sup>21</sup> Ibid., par. 18 et 21.

<sup>22</sup> Ibid., par. 22 à 24.

<sup>23</sup> Ibid., par. 20 et 25.

<sup>24</sup> Communication, p. 8, et observations écrites finales de l'auteur de la communication, 5 décembre 2016, p. 3.

<sup>25</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, 5 décembre 2016, p. 3 et 4.

<sup>26</sup> Cour de justice de l'Union européenne, affaire C-583/11 P, arrêt de la Cour du 3 octobre 2013, paragraphe 45.

<sup>27</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, 5 décembre 2016, p. 3 et 4.

<sup>28</sup> Ibid., p. 4.

<sup>29</sup> Ibid., p. 4.

33. Troisièmement, l'auteur de la communication affirme qu'il n'est pas possible, dans la pratique, d'invoquer l'invalidité de la directive relative aux émissions industrielles devant les juridictions nationales au titre de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et d'obtenir éventuellement une décision préjudicielle de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>30</sup>. Il affirme ce qui suit : les tribunaux de première instance ne sont pas tenus de soumettre une demande de décision préjudicielle ; une juridiction de dernière instance peut décider de ne pas saisir la Cour de justice européenne parce qu'elle estime qu'il n'est pas nécessaire d'interpréter une question relevant du droit de l'Union européenne ; une juridiction nationale peut être réticente à demander une décision préjudicielle par crainte de retards supplémentaires ; une juridiction nationale peut mal juger l'opportunité d'un renvoi préjudiciel ; le demandeur ne peut pas formuler les questions qui sont soumises par la juridiction nationale<sup>31</sup>. Il affirme en outre qu'il faudrait au moins huit ans pour que l'affaire soit jugée par les tribunaux de première, deuxième ou dernière instance, et par la Cour de justice de l'Union européenne. Il rappelle que « lenteur de justice vaut déni de justice » et affirme qu'un renvoi préjudiciel créerait une telle situation, notamment parce que l'examen des questions relatives à l'octroi d'autorisations pour les activités importantes au titre de la directive devait être achevé d'ici à 2018<sup>32</sup>. L'auteur de la communication affirme en outre qu'un tel cas se limiterait à la contestation du réexamen ou de l'actualisation d'une autorisation particulière et que les questions préjudicielles porteraient probablement aussi sur un cas particulier. Seule une des catégories de cas dans lesquels la directive n'exige pas la participation du public serait donc analysée<sup>33</sup>.

## D. Questions de fond

### **Applicabilité du paragraphe 1 a) de l'article 6 – autorisation des activités proposées énumérées à l'annexe I**

34. L'auteur de la communication affirme que la plupart des activités industrielles énumérées à l'annexe I de la directive relative aux émissions industrielles sont identiques à celles énumérées à l'annexe I de la Convention et relèvent donc du paragraphe 1 a) de l'article 6 de la Convention<sup>34</sup>.

35. La Partie concernée n'a pas contesté ce point.

### **Paragraphe 10 de l'article 6 – réexamen ou mise à jour des conditions d'exploitation**

36. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée ne se conforme pas au paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention en ce que la directive relative aux émissions industrielles ne prévoit pas la participation du public lorsqu'une autorisation est réexaminée ou actualisée si :

a) Un réexamen ou une actualisation est dû à la publication de nouvelles conclusions sur les MTD au Journal officiel de l'Union européenne et au fait que l'évolution des MTD permet une réduction sensible des émissions si la pollution causée par une installation n'est pas significative (art. 21, par. 3 et 4, et 24, par. 1 d), de la directive) ;

b) Un réexamen ou une actualisation est nécessaire aux fins de la sécurité d'exploitation (art. 21, par. 5 b)) ;

c) Un réexamen ou une actualisation est nécessaire pour respecter une norme de qualité environnementale, nouvelle ou révisée (art. 21, par. 5 c)) ;

d) Une autorisation est délivrée pour une modification non substantielle (art. 24, par. 1 b)) ;

<sup>30</sup> Ibid., p. 4 et 6.

<sup>31</sup> Ibid., p. 5.

<sup>32</sup> Ibid., p. 5.

<sup>33</sup> Ibid., p. 5 et 6.

<sup>34</sup> Communication, p. 2.

e) D'autres cas tels que la prolongation de la durée d'exploitation, l'extension des capacités ou d'autres modifications des conditions d'autorisation qui ne relèvent pas des alinéas a) à d)<sup>35</sup>.

37. À l'appui de ses allégations, l'auteur de la communication renvoie à une décision de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>36</sup>, dans laquelle la Cour a estimé que la législation de l'Union européenne devait être alignée sur les règles de la Convention relatives à la participation du public<sup>37</sup>.

38. La Partie concernée convient avec l'auteur de la communication que la législation de l'Union européenne devrait être correctement alignée sur les dispositions de la Convention<sup>38</sup>. Toutefois, la Partie concernée conteste l'allégation selon laquelle les dispositions de la directive ne sont pas conformes au paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention<sup>39</sup>.

#### *Marge d'appréciation*

39. L'auteur de la communication affirme que, si les Parties disposent d'une certaine marge d'appréciation dans l'application du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention, cela ne signifie pas qu'il est de leur seul ressort de décider dans tous les cas<sup>40</sup>. Il estime que, bien que l'expression « lorsqu'il y a lieu » soit un critère objectif, cette disposition doit être interprétée à la lumière de l'objectif consistant à garantir une participation effective du public dans le but de favoriser le respect du principe de l'obligation redditionnelle et la transparence du processus décisionnel et d'assurer un appui accru du public aux décisions prises dans le domaine de l'environnement, conformément au dixième alinéa du préambule de la Convention<sup>41</sup>. L'auteur de la communication renvoie à cet égard aux conclusions du Comité sur les communications ACCC/C/2009/41 (Slovaquie)<sup>42</sup> et ACCC/C/2009/43 (Arménie)<sup>43</sup>. Il fait observer que, dans les premières de ces conclusions, le Comité a estimé que les termes « *mutatis mutandis* » et « lorsqu'il y a lieu » ne signifiaient pas qu'il était du seul ressort de la Partie concernée de déterminer s'il était ou non approprié de prévoir la participation du public<sup>44</sup> ».

40. L'auteur de la communication fait observer qu'il est clairement dit dans la publication *La Convention d'Aarhus : Guide d'application*<sup>45</sup> que les dispositions de l'article 6 de la Convention s'appliquent dans tous les cas lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités visées à l'article 6 et que la participation du public doit être garantie chaque fois que l'autorité publique réexamine ou actualise des décisions relatives à la conduite d'activités visées à l'article 6<sup>46</sup>. Il ajoute qu'il est précisé dans le Guide d'application qu'« en cas de doute quelconque, les dispositions devraient être appliquées » et que le paragraphe 10 de l'article 6 devrait être appliqué dans tous les cas de procédures administratives relatives au réexamen des conditions dans lesquelles sont exercées les activités relevant de la directive<sup>47</sup>. Il affirme à cet égard que, bien que le Guide d'application ne soit pas contraignant, il est utile pour clarifier le champ d'application de l'article 6 de la Convention et devrait être pris en considération<sup>48</sup>.

<sup>35</sup> Ibid, p. 7, et observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 1 et 2.

<sup>36</sup> *Jozef Križan et autres c. Slovenská inšpekcia životného prostredia*, affaire C-416/10, arrêt de la Cour, 15 janvier 2013.

<sup>37</sup> Communication, p. 5 et 6.

<sup>38</sup> Réponse de la Partie à la communication, par. 33.

<sup>39</sup> Ibid., par. 34 et 65.

<sup>40</sup> Communication, p. 8, et observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 7.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.3.

<sup>43</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.1.

<sup>44</sup> Communication, p. 7, et observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 7, renvoyant au document ECE/MP.PP/2011/Add.3, par. 55 et 56.

<sup>45</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente F.13.II.E.3.

<sup>46</sup> Communication, p. 8.

<sup>47</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 7 et 8.

<sup>48</sup> Ibid., p. 11.

41. L'auteur de la communication affirme que, contrairement aux principes susmentionnés, la directive laisse aux États membres une totale liberté d'action en excluant la participation du public dans les cas énumérés au paragraphe 36 ci-dessus<sup>49</sup>.

42. En ce qui concerne l'affirmation de la Partie concernée selon laquelle elle a exercé son pouvoir discrétionnaire pour limiter la participation du public à certains « événements substantiels et significatifs » (voir le paragraphe 49 ci-dessous), l'auteur de la communication affirme qu'il ne s'agit pas d'un critère objectif et qu'une telle affirmation soulève nécessairement la question de savoir ce qu'il faut entendre par « événements substantiels et significatifs »<sup>50</sup>.

43. L'auteur de la communication affirme qu'alors même que la participation du public devrait être garantie dans toutes les situations où une autorité publique réexamine ou actualise les conditions d'exercice d'une activité visée à l'annexe I de la Convention, nombre des situations qui entraînent le réexamen de l'autorisation et dans lesquelles la participation du public est exclue en application de la directive sont, en tout état de cause, des « événements substantiels et significatifs » et que la participation du public devrait être prévue même si ce critère devait être adopté<sup>51</sup>.

44. L'auteur de la communication affirme que le paragraphe 10 de l'article 6 est indépendant du paragraphe 22 de l'annexe I de la Convention. Il renvoie à cet égard au Guide d'application, dans lequel il est précisé que si le paragraphe 22 de l'annexe I porte sur les modifications physiques ou les extensions apportées aux activités, le paragraphe 10 de l'article 6 traite des modifications apportées aux conditions dans lesquelles sont exercées des activités visées au paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention<sup>52</sup>.

45. Quant aux observations de la Partie concernée (voir le paragraphe 51 ci-dessous) concernant les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2009/41 (Slovaquie), l'auteur de la communication ne partage pas l'avis selon lequel ces conclusions suggèrent que la participation à part entière du public doit être limitée aux cas importants tels que celui de la centrale nucléaire visée par ladite communication. L'auteur de la communication estime qu'il ressort clairement de ces conclusions que les procédures de réexamen et d'actualisation des conditions dans lesquelles sont exercées des activités énumérées à l'annexe I relèvent des dispositions de l'article 6, qu'elles portent ou non sur une modification ou une extension significative de l'activité visée<sup>53</sup>.

46. Quant aux observations de la Partie concernée (voir les paragraphes 50 et 53 ci-dessous) concernant les conclusions sur les communications ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne)<sup>54</sup> et ACCC/C/2009/43 (Arménie)<sup>55</sup>, l'auteur de la communication affirme que ces affaires ne sont pas pertinentes puisque la première concernait plusieurs décisions d'autorisation et la seconde l'octroi d'une autorisation pour une activité soumise à une évaluation de l'impact sur l'environnement, plutôt qu'un réexamen ou une actualisation des conditions d'autorisation<sup>56</sup>.

47. L'auteur de la communication affirme qu'il ressort clairement de ce qui précède que la participation du public ne peut pas être limitée aux événements substantiels et significatifs comme le soutient la Partie concernée, mais doit plutôt être garantie dans tous les cas où l'autorité publique réexamine ou actualise les conditions dans lesquelles sont exercées des activités visées à l'annexe I de la Convention<sup>57</sup>.

<sup>49</sup> Communication, p. 8, et observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 8.

<sup>50</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 8.

<sup>51</sup> Ibid., p. 9.

<sup>52</sup> Ibid., p. 8.

<sup>53</sup> Ibid., p. 9.

<sup>54</sup> ECE/MP.PP/2008/5/Add.10.

<sup>55</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.1.

<sup>56</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 9.

<sup>57</sup> Ibid.

48. La Partie concernée estime que le libellé du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention laisse une marge d'appréciation aux Parties quant à savoir si et comment elles ont l'intention d'appliquer les prescriptions de la Convention relatives à la participation du public lorsqu'une autorisation est actualisée ou réexaminée. Elle affirme qu'en cas d'interprétation contraire, les termes « s'appliquent *mutatis mutandis* lorsqu'il y a lieu » seraient dépourvus de sens<sup>58</sup>. Elle estime que l'auteur de la communication semble accepter l'existence d'une telle marge d'appréciation et que, par conséquent, l'argument de celui-ci selon lequel la participation du public devrait être prévue dans tous les cas où l'autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles sont exercées des activités visées à l'annexe I n'est pas juridiquement viable<sup>59</sup>.

49. Selon la Partie concernée, la question centrale est donc de savoir si elle est restée dans sa marge d'appréciation lorsque, à l'article 24 de la directive, elle a limité les conditions de déclenchement de la participation du public à certains événements substantiels et significatifs<sup>60</sup>.

50. Au sujet des conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2009/43 (Arménie), la Partie concernée affirme qu'il y avait un risque dans ce cas que des seuils soient fixés de manière arbitraire et au cas par cas. Elle estime qu'en revanche, le libellé de l'article 24 ne manque pas de clarté et ne présente pas de risque que l'autorité publique prenne des décisions arbitraires<sup>61</sup>.

51. En ce qui concerne les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2009/41 (Slovaquie), la Partie concernée appelle l'attention sur le fait que l'affaire concernait le respect de la Convention dans le contexte d'une centrale nucléaire et que « étant donné la nature et l'ampleur de cette [activité] ... et compte tenu de son impact potentiel accru sur l'environnement<sup>62</sup> », la participation du public était obligatoire. Elle affirme que, conformément à cette approche, l'article 24 prévoit expressément une participation à part entière du public dans des cas très clairement décrits et objectivement définis (voir le paragraphe 19 ci-dessus)<sup>63</sup>.

52. De plus, la Partie concernée affirme que l'article 24 est conforme à la logique qui sous-tend les alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention, lus à la lumière du paragraphe 22 de l'annexe I. Seule la mise à jour d'autorisations concernant des activités dont le seuil est prévu à l'annexe I (c'est-à-dire qui ont une incidence importante sur l'environnement), ou les situations où les Parties prévoient dans leur législation la mise à jour des autorisations concernant d'autres activités ayant également une incidence importante sur l'environnement, tombent sous le coup des dispositions de la Convention relatives à la participation du public<sup>64</sup>. La Partie concernée partage l'avis de l'auteur de la communication selon lequel le paragraphe 22 de l'annexe I est indépendant du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention et estime que le paragraphe 22 de l'annexe I prévoit simplement une situation dans laquelle l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention s'applique clairement, alors que le paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention laisse aux Parties le soin de déterminer s'« il y a lieu » de permettre au public de participer<sup>65</sup>.

53. La partie concernée affirme que les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne) sont plus pertinentes dans la situation actuelle, en ce qu'elle précisent que les cas d'importance mineure ayant une incidence limitée sur l'environnement ne méritent pas qu'on applique une procédure de participation du public à part entière, alors que les décisions d'autorisation qui sont susceptibles de « modifier de façon conséquentes » les paramètres fondamentaux de l'activité en question ou « qui ont trait à des aspects environnementaux importants de l'activité non encore pris en compte dans la ou les

<sup>58</sup> Réponse de la Partie, par. 37, et observations écrites finales de la Partie, p. 3.

<sup>59</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 3.

<sup>60</sup> Réponse de la Partie, par. 48, et observations écrites finales de la Partie, p. 3 et 4.

<sup>61</sup> Réponse de la Partie, par. 41 et 42.

<sup>62</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, par. 57.

<sup>63</sup> Réponse de la Partie, par. 43 et 44, et observations écrites finales de la Partie, p. 4.

<sup>64</sup> Réponse de la Partie, par. 45.

<sup>65</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 4.

décisions de délivrance d'autorisation » doivent prévoir une participation du public à part entière<sup>66</sup>.

54. Au sujet des observations de l'auteur de la communication concernant le Guide d'application, la Partie concernée souligne que cette publication n'est pas juridiquement contraignante mais convient qu'elle peut fournir des orientations pertinentes pour le cas d'espèce<sup>67</sup>. Elle fait observer que les extraits cités par l'auteur de la communication doivent être lus dans leur contexte. Elle affirme qu'au lieu de préciser que l'article 6 de la Convention s'applique à tous les types de décisions autorisant une activité, le Guide d'application confirme l'approche adoptée dans la directive qui consiste à limiter l'application des dispositions de la Convention relatives à la participation du public à certains cas objectivement déterminés dans lesquels les modifications apportées à une autorisation entraînent des changements qui risquent d'avoir des incidences importantes sur l'environnement<sup>68</sup>. Elle affirme également que le Guide d'application semble citer la directive comme un exemple valable d'application du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention<sup>69</sup>.

55. La Partie concernée estime que, compte tenu de ce qui précède, les arguments de l'auteur de la communication ne sont pas fondés et qu'elle s'acquitte des obligations qui lui incombent au titre de l'article 6 de la Convention<sup>70</sup>.

#### *Publication de nouvelles conclusions sur les MTD et évolution des MTD*

56. L'auteur de la communication affirme que l'importance environnementale de l'application des MTD est attestée par la définition figurant au paragraphe 10 de l'article 3 de la directive, qui dispose que les MTD visent « à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble »<sup>71</sup>. Il ajoute que, par conséquent, les MTD ne servent pas seulement à établir des valeurs limites d'émission dans les autorisations environnementales, mais qu'elles fixent également le cadre des conditions d'exploitation des installations qui ont des incidences significatives sur la santé et sur l'environnement<sup>72</sup>.

57. La Partie concernée affirme qu'il ne serait nécessaire de prévoir la participation du public à la publication de toutes les nouvelles conclusions sur les MTD que si l'autorité chargée d'octroyer les autorisations envisageait d'accorder une dérogation aux niveaux d'émission associés aux MTD applicables, car cela pourrait avoir des incidences négatives sur l'environnement. Elle allègue que, dans tous les autres cas, la marge d'appréciation laissée aux autorités publiques lorsqu'il s'agit de fixer des valeurs limites d'émission est plutôt limité puisque ces valeurs doivent être basées sur les niveaux d'émission associés. Elle fait observer que les niveaux d'émission associés définis dans la directive ont été fixés à l'issue d'une longue procédure d'échange d'informations avec toutes les parties prenantes, y compris des représentants de la société civile, et que, par conséquent, la participation du public au moment de l'actualisation des autorisations qui tiennent compte de ces niveaux d'émission associés ne serait ni appropriée ni nécessaire<sup>73</sup>.

#### *Prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation*

58. L'auteur de la communication affirme que les prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation peuvent porter sur la prévention des risques à proximité de l'installation<sup>74</sup>.

<sup>66</sup> Réponse de la Partie, par. 50 et 51, citant les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne), ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, par. 43.

<sup>67</sup> Réponse de la Partie, par. 54 à 56.

<sup>68</sup> Ibid., par. 58 et 62.

<sup>69</sup> Ibid., par. 63.

<sup>70</sup> Ibid., par. 65.

<sup>71</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 9.

<sup>72</sup> Ibid., p. 10.

<sup>73</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 4 et 5.

<sup>74</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 10.

59. La Partie concernée fait tout d'abord observer que les questions de sécurité sont souvent de nature très technique et ne se prêtent donc pas à une large consultation publique. Elle fait observer en second lieu que, lorsque les prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation concernent la présence de substances dangereuses, elles sont couvertes par la directive Seveso III<sup>75</sup>, qui impose aux États membres d'associer le public aux décisions relatives à l'implantation de nouveaux établissements où des substances dangereuses sont présentes, ainsi qu'aux décisions relatives aux modifications substantielles apportées à des établissements existants et aux nouveaux aménagements réalisés autour d'établissements Seveso. Elle allègue que, par conséquent, les droits du public concerné sont suffisamment protégés par la directive Seveso III lorsque cela est important du point de vue de la sécurité<sup>76</sup>.

*Respect des normes de qualité environnementale nouvelles ou révisées*

60. L'auteur de la communication fait observer que les normes de qualité environnementale sont définies au paragraphe 6 de l'article 3 de la directive comme la série d'« exigences devant être satisfaites à un moment donné par un environnement donné ou une partie particulière de celui-ci, telles que spécifiées dans le droit de l'Union ». Il affirme que la pertinence des normes de qualité environnementale ressort également de l'article 18 de la directive, qui prévoit que si une norme de qualité environnementale requiert des conditions plus sévères que celles pouvant être atteintes par l'utilisation des MTD, des mesures supplémentaires sont ajoutées dans l'autorisation. Il ajoute que des normes de qualité environnementale sont énoncées dans des directives de l'Union européenne telles que la directive « Habitats » et la directive-cadre sur l'eau<sup>77</sup>. Il fait observer qu'étant donné qu'elles ont trait aux conditions du milieu, le public concerné devrait pouvoir participer au réexamen ou à l'actualisation des conditions d'exploitation associées à une autorisation qui est nécessaire pour se conformer aux normes de qualité environnementale.

61. L'auteur de la communication renvoie à cet égard au paragraphe 6 c) de l'article 6 de la Convention, qui exige que puisse être consultée, au moment de la procédure de participation du public, une description des mesures envisagées pour prévenir ou réduire ces effets, y compris les émissions. Il affirme que cette disposition s'applique en particulier et a fortiori à l'examen obligatoire du respect des normes de qualité environnementale pertinentes<sup>78</sup>.

62. La Partie concernée affirme que la fixation de valeurs limites d'émission plus strictes ou supplémentaires n'est pas une exigence absolue pour obtenir une autorisation au titre de l'article 18 de la directive (voir le paragraphe 18 ci-dessus), puisqu'elle est « sans préjudice d'autres mesures pouvant être prises pour respecter les normes de qualité environnementale ». Elle soutient que, compte tenu de la marge d'appréciation laissée aux autorités publiques et des effets positifs que l'actualisation d'une autorisation est susceptible d'avoir sur l'environnement, la participation du public n'est pas nécessaire dans ces cas, puisqu'une telle participation vise principalement à éviter que soient prises des décisions préjudiciables à l'environnement<sup>79</sup>.

<sup>75</sup> Directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 197 (2012), p. 1 à 37.

<sup>76</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 5.

<sup>77</sup> Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, *Journal officiel des Communautés européennes*, L 206, vol. 35 (1992), p. 7 à 50 ; et directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *Journal officiel des Communautés européennes*, L 327 (2000), p. 1 à 72.

<sup>78</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 10.

<sup>79</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 5.

*Autres cas*

63. L'auteur de la communication affirme qu'il existe d'autres cas où le réexamen ou l'actualisation a une incidence significative sur l'environnement pour lesquels la directive ne prévoit pas la participation du public, comme précisé ci-dessous.

64. Premièrement, les décisions relatives à l'octroi éventuel de dérogations facultatives pour les grandes installations de combustion au titre des articles 31 à 33 et 36 (entre autres) aux valeurs limites d'émission fixées à la partie 1 de l'annexe V de la directive ont des effets significatifs et substantiels sur la pollution atmosphérique, mais ne seraient pas visées par le paragraphe 5 a) de l'article 21 de la directive, puisque les conditions d'autorisation sont considérées comme inchangées. L'auteur de la communication affirme que l'autorité publique serait néanmoins tenue, en vertu de la directive, de réexaminer objectivement si les valeurs limites d'émission devraient être rendues plus strictes ou rester inchangées pendant la période de dérogation<sup>80</sup>.

65. Deuxièmement, la mise en place d'un système d'inspection environnementale en application du paragraphe 1 de l'article 23 de la directive devrait être soumise à la participation du public puisque ce système porte sur « l'examen de l'ensemble des effets environnementaux pertinents induits par les installations concernées », comme le prévoit la disposition en question<sup>81</sup>.

66. Troisièmement, la prolongation de la durée d'exploitation ou d'autres modifications des conditions d'autorisation affectant de manière significative les incidences sur l'environnement ne sont pas visées par les prescriptions relatives à la participation du public énoncées dans la directive<sup>82</sup>.

67. La Partie concernée affirme que les dérogations accordées au titre du chapitre III de la directive n'entraînent normalement aucun réexamen ni aucune actualisation des autorisations existantes<sup>83</sup>.

68. La Partie concernée affirme également que les plans d'inspection relèveraient de l'article 7 de la Convention et ne sont donc pas pertinents en l'espèce<sup>84</sup>.

69. La Partie concernée affirme en outre que toute actualisation entraînant des effets significatifs sur l'environnement est susceptible d'être considérée comme une modification substantielle au sens du paragraphe 2 de l'article 20 de la directive et ne peut donc être entreprise sans autorisation et sans la participation préalable du public<sup>85</sup>.

*Réexamen au titre de l'article 25 de la directive relative aux émissions industrielles*

70. En réponse aux observations de la Partie concernée (voir les paragraphes 72 et 73 ci-dessous), l'auteur de la communication affirme que la procédure de recours prévue à l'article 25 de la directive est sans effet sur ses allégations. Il affirme que l'article 25 se limite aux décisions, actes ou omissions qui ont déjà fait l'objet d'une participation du public en vertu du paragraphe 1 de l'article 24 de la directive (voir le paragraphe 19 ci-dessus) et à ceux qui sont soumis à l'obligation d'information établie au paragraphe 2 de l'article 24 (voir le paragraphe 22 ci-dessus). En ce qui concerne les décisions relevant du paragraphe 1 de l'article 24, l'auteur de la communication rappelle que sa communication concerne les cas dans lesquels la directive ne prévoit pas la participation du public et affirme que le recours susmentionné n'est donc pas applicable. En ce qui concerne les décisions relevant du paragraphe 2 de l'article 24, l'auteur de la communication avance qu'elles pourraient être contestées bien qu'elles aient été prises sans consultation préalable du public, mais que le recours ne pourrait pas porter sur l'absence de participation du public<sup>86</sup>.

<sup>80</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 10 et 11.

<sup>81</sup> Ibid., p. 11.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 5.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 6 et 7.

71. L'auteur de la communication affirme en outre que l'article 25 ne prévoit une procédure de recours juridictionnel que lorsqu'une autorisation a déjà été octroyée, réexaminée ou actualisée, ce qui ne garantit pas que le public concerné puisse participer « lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles », comme l'exige le paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention, ou que cette participation peut commencer « au début de la procédure » et que le public peut exercer une « réelle influence » au sens des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 de la Convention<sup>87</sup>.

72. La Partie concernée affirme que, même dans les cas où le législateur de l'Union européenne n'a pas jugé nécessaire de prévoir la participation du public, il existe d'autres moyens par lesquels le public peut contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, de décisions, d'actes ou d'omissions relevant de l'article 24 de la directive. Elle affirme également que, puisqu'il couvre les décisions relevant du paragraphe 2 de l'article 24 de la directive, l'accès à la justice prévu au titre de l'article 25 s'applique à toutes les décisions relatives à la délivrance, au réexamen ou à l'actualisation d'une autorisation, y compris celles qui n'ont pas fait l'objet d'une participation préalable du public<sup>88</sup>.

73. La Partie concernée convient avec l'auteur de la communication que, dans les cas où le droit à la participation du public n'est pas prévu, la procédure de recours ne pourrait pas être utilisée pour contester l'absence de participation du public, mais elle affirme que la décision d'actualiser ou de réexaminer les conditions d'autorisation pourrait être contestée sur tous les points de fond, par exemple les conditions d'exploitation, les valeurs limites d'émission et les dispositions relatives à la surveillance. Elle affirme en outre que, bien qu'elle soit effectivement moins précoce et moins efficace que la procédure de participation préalable du public, cette procédure de réexamen est à la fois nécessaire et suffisante pour protéger les droits du public concerné dans les cas d'actualisation et de réexamen de moindre importance ou qui laissent une grande marge d'appréciation à l'autorité compétente<sup>89</sup>.

### III. Examen et évaluation par le Comité

74. L'Union européenne a signé la Convention le 25 juin 1998 et l'a approuvée par la décision 2005/370/CE du Conseil du 17 février 2005<sup>90</sup>. L'Union européenne est partie à la Convention depuis le 17 mai 2005.

#### Recevabilité

75. La Partie concernée conteste la recevabilité de la communication. Elle affirme qu'elle a mis en place un système complet de recours et renvoie en particulier aux articles 263 (par. 4), 267 et 277 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, instrument sur lequel l'auteur de la communication ne s'est pas appuyé (voir les paragraphes 27 à 29 ci-dessus). Elle affirme également que le paragraphe 21 de l'annexe de la décision I/7 ne laisse aucun doute sur le fait que les procédures de recours internes doivent être prises en compte à moins qu'elles n'offrent pas un recours suffisant<sup>91</sup>.

76. Dans ce contexte, le Comité rappelle ses conclusions sur la communication ACCC/C/2008/32 (Union européenne), partie II, dans lesquelles, après avoir examiné les articles 263 (par. 4) et 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il a estimé que la Partie concernée ne respectait pas les paragraphes 3 et 4 de l'article 9 de la Convention pour ce qui était de l'accès du public à la justice<sup>92</sup>. En ce qui concerne la référence faite par la Partie concernée à l'article 277 du Traité<sup>93</sup>, le Comité rappelle également que l'article 277

<sup>87</sup> Ibid., p. 7.

<sup>88</sup> Réponse de la Partie, par. 35, 36 et 42, et observations écrites finales de la Partie, p. 6.

<sup>89</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 6.

<sup>90</sup> Décision du Conseil du 17 février 2005 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, 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, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 124 (2005), p. 1 à 3.

<sup>91</sup> Réponse de la Partie à la communication, par. 28.

<sup>92</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/7, par. 122.

<sup>93</sup> Réponse de la Partie à la communication, par. 18, 21 et 24.

ne constitue pas une base distincte pour la capacité d'ester en justice et ne peut être invoqué qu'à titre accessoire une fois que le demandeur a saisi les juridictions de l'Union européenne<sup>94</sup>.

77. En ce qui concerne les allégations particulières faites dans cette affaire, le Comité considère que l'auteur de la communication ne peut être tenu d'épuiser des procédures qui ne répondent pas aux prescriptions de la Convention. Il rappelle ses conclusions concernant la communication ACCC/C/2008/32 (Union européenne), partie I, dans laquelle il a estimé que « le système de décision préjudicielle en lui-même ne satisfait pas aux obligations en matière d'accès à la justice énoncées à l'article 9 de la Convention, ni ne compense la jurisprudence rigoureuse des juridictions européennes<sup>95</sup> ». À cet égard, la situation dans le système juridique de la Partie concernée reste la même et, conformément à ses conclusions précédentes, le Comité déclare la communication recevable<sup>96</sup>.

### **Portée de l'examen**

78. L'auteur de la communication et la partie concernée ont échangé des arguments concernant l'article 25 de la directive relative aux émissions industrielles, qui porte sur l'accès à la justice. Toutefois, étant donné que l'auteur de la communication n'a pas allégué que l'article 25 de la directive n'est pas conforme à l'article 9 de la Convention, le Comité n'examinera pas la conformité de l'article 25 dans les circonstances de l'espèce.

79. Le Comité prend note avec intérêt des observations de la Partie concernée (voir les paragraphes 72 et 73 ci-dessus) selon lesquelles les prescriptions relatives à l'accès à la justice énoncées à l'article 25 de la directive (prescriptions qui sont clairement fondées sur le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention) s'appliquent à toutes les procédures de délivrance, de réexamen ou d'actualisation d'une autorisation, et non pas seulement à celles qui sont énumérées au paragraphe 1 de l'article 24 de la directive. Sans faire d'observations sur le fond de la question, il souligne toutefois que, contrairement à ce que la Partie concernée semble suggérer, le fait de donner au public un accès à la justice ne peut pas compenser le non-respect des dispositions des articles 6, 7 ou 8 de la Convention.

80. Les allégations concernant les procédures de dérogations facultatives prévues au chapitre III et les plans d'inspection environnementale au titre de l'article 23 de la directive ont été soulevées par l'auteur de la communication dans ses observations écrites finales. En conséquence, la Partie concernée n'a pas véritablement eu la possibilité d'y répondre et le Comité ne les examinera donc pas en l'espèce.

81. Le Comité constate que l'auteur de la communication n'a pas contesté les prescriptions de procédure concernant la participation du public prévues dans la directive, en particulier à l'annexe IV, et ne les examinera donc pas en l'espèce.

### **Étendue des obligations incombant à la Partie concernée au regard de l'article 6**

82. Lorsqu'elle a adhéré à la Convention, la Partie concernée a fait une déclaration qui satisfait aux prescriptions du paragraphe 5 de l'article 19<sup>97</sup>.

83. Le Comité a examiné l'effet de la déclaration susmentionnée dans des affaires précédentes concernant la Partie concernée<sup>98</sup>. Dans ses conclusions sur ces affaires, le Comité estime qu'il découle de la déclaration faite par la Partie concernée que celle-ci est tenue par des obligations découlant de la Convention dans la mesure où existent dans le droit de l'Union européenne des dispositions applicables : les États membres restent quant à eux responsables de l'exécution des obligations que ne prévoit pas le droit européen en vigueur<sup>99</sup>. Comme le Comité l'a estimé dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2010/54

<sup>94</sup> Ibid., par. 14.

<sup>95</sup> ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, par. 89 et 90 ; et ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, décision IV/9, par. 6.

<sup>96</sup> Voir les observations de la Partie sur le projet de conclusions du Comité, 17 février 2020, par. 1.

<sup>97</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/18, par. 48 et 49 ; et ECE/MP.PP/C.1/2017/21, par. 83 à 86.

<sup>98</sup> ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1, par. 58 ; ECE/MP.PP/C.1/2017/18, par. 49 à 51, et

ECE/MP.PP/C.1/2017/21, par. 86 à 89.

<sup>99</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/18, par. 51 ; et ECE/MP.PP/C.1/2017/21, par. 89.

(Union européenne), en ce qui concerne les questions pour lesquelles la Partie concernée a assumé des obligations, celle-ci devrait avoir mis en place un cadre réglementaire qui tienne compte de toutes les dispositions pertinentes de la Convention et qui soit propre à garantir sa bonne application<sup>100</sup>.

84. En ce qui concerne la présente communication, le Comité estime que, dans le cas de la publication de nouvelles conclusions sur les MTD ou de l'évolution de celles-ci, des prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation et du respect de normes de qualité environnementale nouvelles ou révisées, l'obligation de procéder à une actualisation et, s'il y a lieu, à un réexamen des conditions d'autorisation de certaines installations découle directement des paragraphes 3, 4 et 5 b) et c) de l'article 21 de la directive.

85. Le Comité estime qu'une situation différente se présente lorsqu'une autorisation est accordée pour une modification non substantielle ou en cas de prolongation de la durée d'exploitation, d'extension des capacités ou d'autres modifications des conditions d'autorisation<sup>101</sup>.

86. Conformément au paragraphe 1 de l'article 20 de la directive, « [l]es États membres prennent les mesures nécessaires afin que l'exploitant informe l'autorité compétente de toute modification envisagée concernant les caractéristiques ou le fonctionnement, ou une extension, de l'exploitation, pouvant entraîner des conséquences pour l'environnement. Le cas échéant, l'autorité compétente actualise l'autorisation ». De plus, conformément au paragraphe 2 de l'article 20 de la directive « [l]es États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'aucune modification substantielle envisagée par l'exploitant ne soit entreprise sans une autorisation délivrée en conformité avec la [...] directive ».

87. Le Comité considère que le régime juridique susmentionné est quelque peu similaire à la détermination prévue au paragraphe 1 b) de l'article 6 de la Convention, qui fait obligation aux Parties de déterminer si une activité qui ne relève pas du champ d'application de l'annexe I et qui peut avoir un effet important sur l'environnement tombe néanmoins sous le coup des dispositions de l'article 6. Dans ces cas, lorsque la question est tranchée au cas par cas, l'autorité compétente est tenue de prendre une décision qui aura pour effet soit de créer une obligation d'assurer la participation du public conformément à l'article 6, soit d'exempter l'activité en question d'une telle obligation.

88. Le Comité note que l'auteur de la communication affirme, au paragraphe 36 e) ci-dessus, que la Partie concernée ne se conforme pas à la Convention en ce qu'elle ne prévoit pas la participation du public lorsqu'une autorisation est actualisée pour prolonger la durée d'exploitation, étendre les capacités ou pour d'autres modifications des conditions d'autorisation qui ne relèvent pas des alinéas a) à d) du paragraphe 36 ci-dessus. Toutefois, le Comité estime qu'il s'agit soit de cas où la directive exige la participation du public, soit de cas où la Partie concernée n'assumait pas d'obligations. Plus précisément, le paragraphe 1 b) de l'article 24 de la directive crée l'obligation de prévoir la participation du public chaque fois que les modifications sont considérées comme des « modifications substantielles » au sens du paragraphe 9 de l'article 3 de la directive. Lorsque les changements ne sont pas considérés comme substantiels au sens de la directive, il n'y a pas d'obligations au regard de la directive et la Partie concernée n'assume donc aucune obligation au titre de la Convention.

89. Ce qui précède ne signifie pas que le réexamen et l'actualisation d'une autorisation pour des modifications apportées par les exploitants qui sont considérées comme « non substantielles » au sens de la directive, par exemple la prolongation de la durée d'exploitation, ne peuvent pas entraîner l'obligation pour une Partie à la Convention d'organiser la participation du public en vertu du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention. Toutefois, cette question ne relève pas des présentes conclusions, qui ne portent que sur le respect de la Convention par la Partie concernée en sa qualité d'organisation d'intégration économique régionale au sens de l'article 17 de la Convention, et non par les différents États membres de l'Union européenne.

<sup>100</sup> Voir, par exemple, ECE/MP.PP/C.1/2012/12, par. 77 et 80.

<sup>101</sup> Communication, p. 7, et observations écrites finales de l'auteur de la communication, p. 1 et 2.

90. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que la Partie concernée n'a pas assumé d'obligations découlant de la Convention en ce qui concerne les modifications non substantielles d'installations autres que celles qui sont examinées aux paragraphes 86 et 87 ci-dessus, ni en ce qui concerne les modifications telles que la prolongation de la durée d'exploitation, l'extension des capacités ou d'autres modifications des conditions d'autorisation qui ne relèvent pas des dispositions du paragraphe 1 b) de l'article 24 de la directive. Le Comité se contentera donc d'examiner la publication de nouvelles conclusions sur les MTD, l'évolution des MTD, les normes de sécurité d'exploitation et la conformité aux normes de qualité environnementale nouvelles ou révisées. Ces questions sont examinées aux paragraphes 105 à 118 ci-après.

### **Applicabilité du paragraphe 10 de l'article 6**

#### *Activités visées au paragraphe 1 de l'article 6*

91. Le paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention s'applique uniquement aux activités visées au paragraphe 1 de l'article 6. Comme l'auteur de la communication le fait valoir, les activités énumérées à l'annexe I de la directive sont, dans une large mesure, les mêmes ou presque que celles énumérées à l'annexe I de la Convention. Le Comité considère que les allégations de l'auteur de la communication ont trait aux dispositions de la directive qui régissent la prise de décisions relatives à l'autorisation de ces activités. Cela ne semble pas être contesté par la Partie concernée. Le Comité examine donc le respect par la Partie concernée des dispositions relatives aux activités visées au paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention.

#### *Réexamen ou mise à jour des conditions d'exploitation*

92. Le Comité examine ensuite si les observations de l'auteur de la communication portent sur le réexamen ou la mise à jour des conditions d'exploitation des activités susmentionnées, au sens du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention.

93. Le Comité constate que les dispositions pertinentes de la directive portant sur la publication de nouvelles conclusions sur les MTD et l'évolution de celles-ci, les prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation et le respect de normes de qualité environnementale nouvelles ou révisées (art. 21, par. 3, 4 et 5 b) et c)), renvoient expressément au réexamen et, s'il y a lieu, à l'actualisation des conditions d'autorisation. Outre la formulation de ces dispositions, le Comité considère que, sur le fond, le réexamen des conditions d'autorisation lié à ces trois cas est un exemple clair de réexamen ou d'actualisation des conditions d'exploitation au sens de la Convention. Cela ne semble pas être contesté par la Partie concernée.

94. Le Comité estime donc qu'en exigeant des autorités publiques compétentes qu'elles réexaminent et, lorsqu'il y a lieu, actualisent les « conditions d'autorisation » des installations industrielles existantes pour tenir compte des modifications apportées aux MTD, aux prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation ou aux normes de qualité environnementale, les paragraphes 3, 4 et 5 b) et c) de l'article 21 doivent être considérés comme des réexamens et des mises à jour des conditions d'exploitation au sens du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention.

#### *Application mutatis mutandis lorsqu'il y a lieu*

95. Les parties sont en désaccord sur la signification des termes « *mutatis mutandis* » et « lorsqu'il y a lieu » au paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention, notamment en ce qui concerne la marge d'appréciation laissée aux Parties dans l'application de cette disposition. Ce désaccord est au cœur de la présente affaire.

#### *i) Mutatis mutandis*

96. Comme le Comité l'a déjà précisé, la locution latine « *mutatis mutandis* », au paragraphe 10, signifie simplement « moyennant les changements nécessaires », c'est-à-dire que lorsqu'elle applique les dispositions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 à un réexamen ou à une mise à jour des conditions d'exercice d'une activité visée à l'article 6, l'autorité

publique applique ces dispositions moyennant l'apport des changements nécessaires<sup>102</sup>. Plutôt que de laisser aux Parties une certaine marge d'appréciation quant à la question de savoir s'il faut ou non appliquer les dispositions visées, cette locution renvoie aux changements nécessaires en raison de la nature de la procédure de prise de décisions dont il est question.

ii) *Lorsqu'il y a lieu*

97. Le Comité a déjà estimé, dans des conclusions précédentes, que l'expression « lorsqu'il y a lieu » ne signifiait pas qu'il était du seul ressort d'une Partie de déterminer s'il était ou non approprié de prévoir la participation du public<sup>103</sup>. L'expression « lorsqu'il y a lieu » introduit un critère objectif à replacer dans le contexte des objectifs de la Convention qui sont de reconnaître que « dans le domaine de l'environnement, un meilleur accès à l'information et la participation accrue du public au processus décisionnel permettent de prendre de meilleures décisions et de les appliquer plus efficacement, contribuent à sensibiliser le public aux problèmes environnementaux, lui donnent la possibilité d'exprimer ses préoccupations et aident les autorités publiques à tenir dûment compte de celles-ci<sup>104</sup> » et de chercher à « favoriser le respect du principe de l'obligation redditionnelle et la transparence du processus décisionnel et à assurer un appui accru du public aux décisions prises dans le domaine de l'environnement<sup>105</sup> ». Plus important encore, le terme « lorsqu'il y a lieu » n'empêche pas le Comité d'examiner si la Partie concernée aurait dû prévoir la participation du public en l'espèce<sup>106</sup>.

98. Ce qui précède ne signifie pas que le Comité partage l'avis de l'auteur de la communication (voir le paragraphe 47 ci-dessus) selon lequel la participation du public devrait être garantie dans tous les cas où l'autorité publique réexamine ou actualise les conditions d'exercice d'activités énumérées à l'annexe I de la Convention. Comme l'a indiqué à juste titre la Partie concernée (voir le paragraphe 49 ci-dessus), la question est plutôt de savoir si la Partie concernée a respecté les limites de la marge d'appréciation qui lui est laissée pour déterminer ce qui est « approprié » lorsqu'elle a décidé de ne pas prévoir la participation du public en cas de réexamen ou d'actualisation des conditions d'autorisation.

99. La Partie concernée fait observer que les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne) sont instructives pour la présente affaire. Si la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne) concernait la délivrance d'autorisations multiples, le Comité convient que ces conclusions fournissent des orientations utiles. Comme dans le cas des autorisations multiples, le Comité considère que, pour déterminer s'il est « approprié », et donc nécessaire, de prévoir une participation du public répondant aux prescriptions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 lorsqu'une autorité publique réexamine ou actualise les conditions d'exploitation relatives à une activité relevant de l'article 6, une sorte de contrôle de l'importance de la décision à mettre en place au niveau national pour chacune des procédures décisionnelles en question est le meilleur moyen de comprendre les dispositions de la Convention<sup>107</sup>.

100. Le Comité rappelle que, dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne), il a constaté ce qui suit :

Si (...) il subsiste encore d'autres décisions pour l'activité en question de ce type pour lesquelles aucun processus véritable de participation du public, mais qui pourraient néanmoins modifier de façon conséquente les paramètres fondamentaux [de l'activité] ou qui ont trait à des aspects environnementaux importants de l'activité non encore pris en compte dans la ou les décisions de délivrance de permis impliquant un tel

<sup>102</sup> ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 70, voir aussi : *La Convention d'Aarhus : Guide d'application*, (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.13.II.E.3), p. 159.

<sup>103</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, par. 55 ; et ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 71.

<sup>104</sup> Convention, neuvième alinéa du préambule.

<sup>105</sup> Ibid, dixième alinéa du préambule ; et ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, par. 56.

<sup>106</sup> ECE/MP.PP/2011/11/Add.3, par. 56.

<sup>107</sup> ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, par. 43.

processus de participation du public, on peut en conclure que les décisions en question ne satisfont pas aux exigences de la Convention<sup>108</sup>.

101. Le Comité considère que la conclusion ci-dessus est également pertinente dans le cas d'un réexamen ou d'une actualisation des conditions d'exercice d'une activité. Plus précisément, si le réexamen ou l'actualisation des conditions dans lesquelles est exercée une activité est susceptible d'entraîner une modification importante des paramètres fondamentaux de l'activité, ou s'il ou elle porte sur des aspects environnementaux importants de l'activité qui ne sont pas déjà couverts par la décision d'autorisation, et qu'aucun processus de participation du public satisfaisant aux dispositions de la Convention n'est prévu, les dispositions de la Convention ne seraient pas respectées.

102. Les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2014/104 (Pays-Bas) fournissent des indications supplémentaires sur la manière dont les mots « lorsqu'il y a lieu » figurant au paragraphe 10 de l'article 6 devraient être interprétés dans la pratique. Dans ces conclusions, s'agissant du réexamen et de l'actualisation de la durée d'exploitation d'une centrale nucléaire, le Comité a précisé que « sauf dans les cas où la modification de la durée autorisée est d'une portée minimale et n'aurait manifestement que des effets négligeables ou nuls sur l'environnement, il convient que la prolongation de la durée soit subordonnée aux dispositions de l'article 6<sup>109</sup> ». Il considère qu'un critère similaire devrait être appliqué chaque fois qu'une autorité publique réexamine ou actualise les conditions dans lesquelles est exercée une activité.

103. En conséquence, lorsqu'une autorité publique réexamine ou actualise les conditions dans lesquelles est exercée une activité relevant de l'article 6 de la Convention, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur des aspects environnementaux importants de l'activité, une participation du public répondant aux prescriptions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 est « appropriée » et donc requise. En pareille situation, il incombe à la Partie de démontrer au Comité qu'aucune des modifications qui pourraient être apportées aux paramètres de l'activité n'est susceptible de modifier de manière significative les paramètres fondamentaux de l'activité ou ne porte sur des aspects environnementaux importants de l'activité.

104. Le Comité souligne que ce n'est pas le résultat du réexamen ou de l'actualisation qui est déterminant pour établir si la participation du public doit être assurée. Comme indiqué dans les conclusions du Comité sur la communication ACCC/C/2006/17 (Communauté européenne), l'essentiel est plutôt de savoir si le réexamen ou l'actualisation est susceptible de modifier les paramètres fondamentaux de l'activité ou s'il ou elle porte sur des aspects environnementaux importants de l'activité. À cet égard, la marge d'appréciation laissée pour déterminer ce qui a un caractère « approprié » doit être encore plus limitée si l'actualisation des conditions d'exercice de l'activité peut elle-même avoir un effet important sur l'environnement<sup>110</sup>. Toutefois, il n'est pas déterminant de savoir si les conditions d'exercice de l'activité seront effectivement actualisées à terme ou si elles auront réellement des effets environnementaux importants. De même, peu importe si en cas d'actualisation des conditions dans lesquelles s'exerce une activité, les conditions mises à jour sont susceptibles à certains égards d'avoir un effet bénéfique sur l'environnement, la santé humaine et la sécurité. L'essentiel est de savoir si le réexamen ou l'actualisation est susceptible de modifier les paramètres fondamentaux de l'activité ou s'il ou elle porte sur des aspects environnementaux importants de l'activité.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 71.

<sup>110</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/17, par. 85 ; et ECE/MP.PP/C.1/2019/3, par. 71.

## Respect du paragraphe 10 de l'article 6

### i) *Publication de nouvelles conclusions sur les MTD et évolution des MTD*

105. Les paragraphes 3 et 4 de l'article 21 de la directive exige que les conditions d'autorisation des installations concernées soient réexaminées et, si nécessaire, actualisées lorsque l'évolution des MTD permet une « réduction sensible des émissions ». Les « meilleures techniques disponibles », telles que définies au paragraphe 10 de l'article 3 de la directive, constituent « la base des valeurs limites d'émission et d'autres conditions d'autorisation visant à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble ».

106. Le Comité prend note de l'observation de la Partie concernée selon laquelle les conclusions sur les MTD sont établies à l'issue d'un long processus comprenant des échanges avec les parties prenantes concernées<sup>111</sup>. Sans examiner ce processus, le Comité précise que le fait de prévoir la participation du public au cours de l'élaboration de normes d'application générale telles que les conclusions sur les MTD ne dispense nullement la Partie concernée de garantir au public des possibilités de participer aux décisions relatives à des activités particulières, telles que les procédures d'autorisation ultérieures qui décideront de la manière dont ces normes seront appliquées à une installation particulière.

107. Le Comité prend également note de l'observation de la Partie concernée selon laquelle le pouvoir discrétionnaire laissé aux autorités publiques serait limité pour ce type de réexamen, puisqu'elles seraient tenues de fonder les valeurs limites d'émission applicables sur les niveaux d'émission associés et cela uniquement si une dérogation à ces niveaux est susceptible d'avoir une incidence négative sur l'environnement (voir le paragraphe 57 ci-dessus). Il considère toutefois que, pour déterminer si une installation particulière satisfait aux prescriptions relatives aux niveaux d'émission associés et, plus généralement, aux MTD, les autorités publiques doivent évaluer la conformité de l'installation aux conditions d'autorisation. Une telle évaluation nécessite un examen des conditions d'exploitation autorisées et déterminera en fin de compte si des mesures supplémentaires doivent être prises pour réduire les incidences sur l'environnement de l'installation ou si aucune mesure n'est nécessaire.

108. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que lorsqu'une autorité publique réexamine et, lorsqu'il y a lieu, actualise les conditions dans lesquelles s'exercent une activité relevant de l'article 6 de la Convention en raison de la publication de nouvelles conclusions sur les MTD ou de l'évolution de celles-ci, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur des aspects environnementaux importants de l'activité, une participation du public répondant aux prescriptions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 est « appropriée » et donc requise.

109. Il peut, certes, y avoir des situations dans lesquelles une Partie n'est pas tenue d'appliquer les paragraphes 2 à 9 de l'article 6 de la Convention aux réexamens d'autorisations dus à la publication de nouvelles conclusions sur les MTD ou à l'évolution de celles-ci, mais dans bien des situations, ces réexamens peuvent jouer un rôle déterminant dans les incidences qu'une installation aura sur l'environnement. Par conséquent, un cadre juridique qui ne tient pas compte de la possibilité que de telles situations existent ne peut être compatible avec l'obligation d'appliquer les dispositions de l'article 6 de la Convention « lorsqu'il y a lieu ». À la lumière de ce qui précède, le Comité considère qu'en mettant en place un cadre juridique qui ne prévoit aucune possibilité de participation du public aux réexamens et aux actualisations des autorisations au titre des paragraphes 3 et 4 de l'article 21 de la directive relative aux émissions industrielles, la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention.

<sup>111</sup> Observations écrites finales de la Partie, p. 4 et 5 ; et commentaires de la Partie sur le projet de conclusions du Comité, 17 février 2020, p. 3.

ii) *Prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation*

110. Le paragraphe 5 b) de l'article 21 de la directive dispose que les conditions d'autorisation sont réexaminées et, si nécessaire, actualisées lorsque la sécurité d'exploitation requiert le recours à d'autres techniques. La directive ne donne aucune définition des prescriptions de « sécurité d'exploitation ». En général, on considère que les prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation visent à garantir le fonctionnement d'une installation dans des conditions de sécurité et servent à prévenir les incidences sur l'être humain et le milieu environnant. En conséquence, au moins certaines des prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation d'une installation porteront sur la mesure dans laquelle l'installation est susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement, la santé humaine et la sécurité.

111. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que lorsqu'une autorité publique réexamine et, lorsqu'il y a lieu, actualise les conditions d'exercice d'une activité relevant de l'article 6 de la Convention en vue de satisfaire aux prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur des aspects environnementaux importants de l'activité, une participation du public répondant aux prescriptions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 est « appropriée » et donc requise.

112. Il est clair pour le Comité que l'argument de la Partie concernée, selon lequel, en raison de leur « nature très technique » (voir le paragraphe 59 ci-dessus), les prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation ne se prêteraient pas à une large participation du public, est inexact. Le public comprend des personnes ayant des compétences, des connaissances, des opinions ou des expériences différentes<sup>112</sup>. Exclure la participation du public au motif que les questions sont trop techniques serait donc infondé et, qui plus est, contraire aux objectifs de la Convention.

113. Le Comité prend également note de l'observation de la Partie concernée selon laquelle les prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation concernant la présence de substances dangereuses seraient couvertes par la directive Seveso III (voir le paragraphe 59 ci-dessus). Sans entrer dans une évaluation détaillée des prescriptions de ladite directive, le Comité estime qu'il suffit de souligner que toutes les modifications des prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation visant à prévenir ou à réduire les incidences sur l'environnement ne concernent pas la présence de substances dangereuses. En conséquence, les prescriptions de la directive Seveso III ne compensent pas le fait que la participation du public n'est pas prévue pour les réexamens et les mises à jour des prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation qui ne concernent pas la présence de substances dangereuses.

114. Le Comité n'exclut pas qu'il puisse y avoir des situations dans lesquelles une Partie n'est pas tenue d'appliquer les paragraphes 2 à 9 de l'article 6 de la Convention lorsqu'elle réexamine des autorisations sur la base de prescriptions relatives à la sécurité d'exploitation. Il considère toutefois qu'en mettant en place un cadre juridique qui ne prévoit aucune possibilité de participation du public aux réexamens et aux actualisations des autorisations au titre du paragraphe 5 b) de l'article 21 de la directive relative aux émissions industrielles, la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention.

iii) *Respect des normes de qualité environnementale nouvelles ou révisées*

115. Le paragraphe 5 c) de l'article 21 de la directive prévoit que les conditions d'autorisation sont réexaminées et, si nécessaire, actualisées lorsqu'il est nécessaire de respecter une norme de qualité environnementale, nouvelle ou révisée, conformément à l'article 18 de la directive. Le paragraphe 6 de l'article 3 de la directive définit la norme de qualité environnementale comme « la série d'exigences devant être satisfaites à un moment donné par un environnement donné ou une partie spécifique de celui-ci ». Il est évident pour le Comité que les mesures prises pour respecter les normes de qualité environnementale régissent les incidences d'une installation sur l'environnement.

<sup>112</sup> ECE/MP.PP/C.1/2015/10, par. 82.

116. Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que lorsqu'une autorité publique réexamine et, lorsqu'il y a lieu, actualise les conditions d'exercice d'une activité relevant de l'article 6 de la Convention en vue de respecter une norme de qualité environnementale nouvelle ou révisée, sauf dans les cas où le réexamen ou l'actualisation n'est pas susceptible de modifier sensiblement les paramètres fondamentaux de l'activité et ne porte pas sur les aspects environnementaux importants de l'activité, une participation du public répondant aux prescriptions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 est « appropriée » et donc requise.

117. Le Comité prend note de l'observation de la Partie concernée selon laquelle l'article 18 de la directive n'entraîne pas nécessairement l'inclusion de mesures supplémentaires dans l'autorisation, mais que les prescriptions de l'article 18 peuvent également être respectées au moyen d'« autres mesures » (voir le paragraphe 62 ci-dessus). Sur ce point, le Comité réaffirme (voir le paragraphe 104 ci-dessus) que, lorsqu'il s'agit d'évaluer si la participation du public est « appropriée » dans le cadre du réexamen d'une autorisation, il n'est pas décisif de savoir si l'autorisation est effectivement actualisée, par exemple en y incluant des mesures supplémentaires. De même, il importe peu que, si des mesures sont effectivement adoptées, elles puissent à certains égards avoir un effet bénéfique sur l'environnement. En revanche, le public concerné devrait avoir la possibilité de participer à un stade où les autorités publiques examinent si l'autorisation devrait être actualisée ou non.

118. Le Comité n'exclut pas qu'il puisse y avoir des situations dans lesquelles une Partie n'est pas tenue d'appliquer les paragraphes 2 à 9 de l'article 6 de la Convention lorsqu'elle réexamine des autorisations sur la base de normes de qualité environnementale nouvelles ou révisées. Il considère toutefois qu'en mettant en place un cadre juridique qui ne prévoit aucune possibilité de participation du public aux réexamens et aux actualisations des autorisations au titre du paragraphe 5 c) de l'article 21 de la directive relative aux émissions industrielles, la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention.

## IV. Conclusions et recommandations

119. Compte tenu de ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et les recommandations ci-après.

### A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

120. Le Comité considère qu'en mettant en place un cadre juridique qui n'envisage aucune possibilité de participation du public aux réexamens et aux actualisations des autorisations au titre des paragraphes 3, 4 et 5 b) et c) de l'article 21 de la directive relative aux émissions industrielles, la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions du paragraphe 10 de l'article 6 de la Convention.

### B. Recommandations

121. En application du paragraphe 35 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties, le Comité recommande à la Partie concernée de mettre en place un cadre juridiquement contraignant pour faire en sorte que, lorsqu'une autorité publique d'un État membre de la Partie concernée réexamine ou actualise des conditions d'autorisation en application des lois nationales mettant en œuvre les paragraphes 3, 4 et 5 b) et c) de l'article 21 de la directive relative aux émissions industrielles, ou les dispositions correspondantes de tout acte législatif remplaçant cette directive, les dispositions des paragraphes 2 à 9 de l'article 6 soient appliquées, *mutatis mutandis* et lorsqu'il y a lieu, en tenant compte des objectifs de la Convention.