



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**Soixante-douzième réunion**

Genève, 18-21 octobre 2021

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public**Conclusions et recommandations relatives
à la communication ACCC/C/2014/105
concernant le respect des dispositions
par la Hongrie***

**Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions
le 26 juillet 2021**

I. Introduction¹

1. Le 11 juin 2014, les organisations non gouvernementales (ONG) Greenpeace Hongrie et Energiaklub Climate Policy Institute and Applied Communications (Energiaklub) (les auteurs de la communication) ont soumis 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) une communication dans laquelle elles affirmaient que la Hongrie ne se conformait pas aux dispositions des articles 3 (par. 1), 4 (par. 2 et 3 c)), 5 (par. 7) et 7 de la Convention en ce qui concerne les projets de construction de nouvelles unités sur le site de la centrale nucléaire de Paks.

2. À sa quarante-cinquième réunion (Maastricht (Pays-Bas), 29 juin-2 juillet 2014), le Comité a décidé à titre préliminaire que la communication était recevable².

* Le présent document a été soumis tardivement car il a fallu plus de temps que prévu pour en établir la version définitive.

¹ Cette section résume les principales étapes de la procédure du Comité. Toute la documentation concernant la communication est disponible sur le site Web du Comité à l'adresse : https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2014.105_hungary.

² ECE/MP.PP/C.1/2014/7, par. 35.



3. Le 15 septembre 2014, la communication a été transmise à la Partie concernée afin qu'elle y réponde. La Partie concernée a soumis sa réponse à la communication le 23 mars 2015.

4. À sa cinquantième réunion (Genève, 6-9 octobre 2015), le Comité a tenu une audition pour examiner le fond de la communication avec la participation des auteures de la communication et de la Partie concernée³.

5. Le 14 juin 2021, 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 été transmis aux parties le même jour pour qu'elles soumettent leurs commentaires au plus tard le 23 juillet 2021.

6. Le 23 juillet 2021, la Partie concernée a fait part de ses commentaires sur le projet de conclusions du Comité. Le 24 juillet 2021, les auteures de la communication ont indiqué qu'elles n'avaient pas de commentaires à formuler.

7. Le Comité a établi la version définitive de ses conclusions en séance privée, en tenant compte des commentaires reçus, et l'a adoptée le 26 juillet 2021 en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. Il a décidé de faire publier ses conclusions en tant que document officiel de présession pour sa soixante-douzième réunion.

II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés⁴

A. Cadre juridique

Législation relative à l'accès à l'information

8. Jusqu'en 2011, l'article 19 (par. 1) de la loi LXIII de 1992 sur la protection des données personnelles et la divulgation d'informations d'intérêt public (loi de 1992 sur la protection des données) prévoyait que les autorités nationales ou locales, les organismes publics nationaux ou locaux et les autres organes exerçant des fonctions publiques spécifiées par la loi devaient fournir rapidement au public des informations précises sur les questions relevant de leur compétence⁵.

9. En 2011, la loi de 1992 sur la protection des données a été remplacée par la loi CXII de 2011 sur l'autodétermination informationnelle et la liberté d'information (loi de 2011 sur l'information)⁶.

10. L'article 12 (par. 2) de la loi LIII de 1995 sur les règles générales de protection de l'environnement (Code de l'environnement) établit le droit d'accès à l'information sur l'environnement⁷. L'article 2 du décret gouvernemental n° 311/2005 (XII.25) sur les modalités de l'accès du public à l'information sur l'environnement (décret sur l'accès à l'information sur l'environnement) définit l'information sur l'environnement⁸.

Législation relative aux organismes ou personnes assumant des responsabilités publiques

11. L'article 5 (par. 2), de la loi CVI sur les biens de l'État (loi sur les biens de l'État) prévoit que toute personne ou organisation qui gère ou régit des biens de l'État doit être

³ ECE/MP.PP/C.1/2015/7, par. 37.

⁴ Cette section résume 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 lui.

⁵ Communication, annexe 1, p. 8.

⁶ Communication, annexe 10.

⁷ Réponse de la partie, 9 mars 2016, p. 93 et 94.

⁸ Réponse de la Partie à la communication, annexe, p. 160.

considérée comme un organisme ou une personne exerçant des responsabilités publiques dans le cadre de la loi de 1992 sur la protection des données⁹.

Législation relative aux nouvelles centrales nucléaires et à l'ajout d'unités à une installation existante

12. L'article 7 (par. 2) de la loi CXVI de 1996 sur l'énergie atomique (loi sur l'énergie atomique) dispose que le lancement de travaux préparatoires en vue de l'agrandissement d'une centrale nucléaire existante est subordonné à l'accord de principe préalable du Parlement¹⁰.

Législation relative aux projets de loi et de règlement et aux consultations y afférentes

13. L'article 43 (par. 1) du Code de l'environnement dispose que les projets de loi et autres règlements relatifs à la protection de l'environnement, les plans sociaux et économiques du pays et les programmes de développement régional, ainsi que les décisions ayant des incidences au niveau régional, doivent faire l'objet d'une évaluation des effets des mesures sur l'environnement, qui doit être résumée dans une analyse d'évaluation.

14. L'article 44 (par. 2) du Code de l'environnement prévoit que les projets et les évaluations visés à l'article 43 (par. 1) sont soumis au Conseil national de l'environnement pour examen avant d'être soumis au décideur compétent¹¹.

Législation relative à la législation

15. Conformément aux articles 23 et 24 de la loi CXXX de 2010 sur la législation (loi sur la législation), outre les lois, le parlement adopte des résolutions normatives et des résolutions particulières.

16. Les résolutions normatives contiennent des dispositions normatives internes et des règles d'organisation et de fonctionnement concernant uniquement l'autorité émettrice ou les organes ou personnes qui lui sont subordonnés. Elles ne peuvent pas être qualifiées de normes abstraites juridiquement contraignantes et ne peuvent pas déterminer les droits et obligations des citoyens ou d'organes non subordonnés au Parlement, ni entrer en conflit avec d'autres normes juridiques.

17. Le Parlement peut également adopter des résolutions particulières, qui ne contiennent pas de dispositions normatives et ne sont pas contraignantes¹².

B. Rappel des faits

Processus décisionnel relatif à l'agrandissement de la centrale nucléaire de Paks

Procédures menées en 2005 et 2006

18. En 2005 et 2006, un comité d'experts a élaboré la « Thèse sur la nouvelle politique énergétique hongroise pour 2006-2030 » (Thèse 2006), avec la participation de quelques parties prenantes. Il a mentionné la possibilité de construire des unités supplémentaires sur le site de la centrale nucléaire de Paks avant 2030¹³.

⁹ Communication, annexe 10.

¹⁰ Réponse de la partie, 9 mars 2016, par. 35.

¹¹ Communication, p. 9 et annexe 12, p. 17 et 18.

¹² Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 32 et 33.

¹³ Réponse de la Partie à la communication, annexe, par. 26.

Résolution 40/2008 sur la politique énergétique pour 2008-2020

19. Conformément aux articles 43 (par. 1) et 44 (par. 2), du Code de l'environnement (voir par. 13 et 14 ci-dessus), une proposition de résolution relative à une nouvelle politique énergétique et une « analyse d'évaluation » ont été envoyées au Conseil national de l'environnement, qui a formulé des observations¹⁴.

20. Le 4 février 2008, la proposition a été soumise au Parlement et affichée sur le site Web du Parlement¹⁵.

21. Du 5 février au 15 avril 2008, différentes commissions parlementaires ont mené des négociations sur cette proposition¹⁶.

22. Le 17 avril 2008, le Parlement a adopté la politique énergétique pour 2008-2020 par la résolution parlementaire n° 40/2008 (IV. 17.) Ogy relative à la politique énergétique de la Hongrie pour 2008-2020 (résolution 40/2008)¹⁷. Conformément à l'article 12 (al. f) de la résolution, le Parlement invite le Gouvernement hongrois à entamer des travaux préparatoires aux fins du processus décisionnel sur les nouvelles capacités nucléaires¹⁸.

23. Entre le 15 juin et le 15 juillet 2008, le document d'orientation sur la politique énergétique a été publié sur le site Web du ministère compétent pour commentaires. Trois réunions de secteur ont ensuite été organisées avec la participation d'experts et d'organisations intéressés¹⁹.

Résolution 25/2009

24. En 2009, une proposition d'accord de principe du Parlement, conformément à l'article 7 (par. 2) de la loi sur l'énergie atomique, a été examinée par le Parlement et publiée sur son site Web²⁰.

25. En avril 2009, le Parlement a adopté la résolution parlementaire n° 25/2009 (IV. 2.) Ogy (résolution 25/2009), par laquelle il donnait son accord préalable au lancement de travaux préparatoires relatifs à une (de) nouvelle(s) unité(s) sur le site de la centrale nucléaire de Paks²¹. Il était dit dans la résolution que celle-ci était « en harmonie avec » la résolution 40/2008²².

26. Le 28 mai 2009, Energiaklub a déposé sans succès une plainte auprès de la Cour suprême, dans laquelle elle affirmait que la résolution 25/2009 était ambiguë car on ne comprenait pas si elle concernait l'élaboration de la décision d'autorisation de ces unités ou la construction elle-même²³.

27. Le 28 mai, Energiaklub a déposé une plainte auprès du Bureau du Médiateur parlementaire pour les générations futures (Le Médiateur) concernant la résolution 25/2009²⁴.

28. Le 12 avril 2011, le Médiateur a publié une déclaration dans laquelle il jugeait que le projet de résolution n'était ni suffisamment précis ni suffisamment fondé²⁵. Il concluait que la résolution 25/2009 mettait en œuvre l'article 12 (al. f) de la résolution 40/2009, mais n'avait pas été élaboré conformément à cette disposition²⁶. Il invitait le Gouvernement à publier les résultats des évaluations de l'impact sur l'environnement, le cas échéant, et à

¹⁴ Réponse de la partie, 29 novembre 2016, par. 19.

¹⁵ Ibid., par. 20.

¹⁶ Ibid., par. 21.

¹⁷ Communication, p. 9.

¹⁸ Réponse de la partie, 29 novembre 2016, annexe 1, p. 2 et 3.

¹⁹ Réponse des auteurs de la communication, 9 mars 2016, p. 15.

²⁰ Réponse de la partie, 9 mars 2016, par. 51.

²¹ Réponse de la partie à la communication, par. 28.

²² Communication, p. 9, et annexes 5 et 6, p. 2.

²³ Réponse des auteurs de la communication, 23 septembre 2014, par. 2 et 3.

²⁴ Ibid., par. 5.

²⁵ Réponse des auteurs de la communication, 9 mars 2016, p. 14.

²⁶ Ibid., p. 13 ; réponse de la partie, 9 mars 2016, par. 82.

associer pleinement le public aux travaux préparatoires relatifs à l'agrandissement de la centrale nucléaire²⁷. Il n'a reçu aucune réponse du Gouvernement.

29. Energiaklub a envoyé plusieurs lettres au ministre compétent, lui demandant de quelle manière il comptait donner suite aux recommandations du Médiateur, mais il n'a pas reçu de réponse²⁸.

Résolution 77/2011 relative à la stratégie énergétique nationale

30. En 2011, le Parlement a adopté la résolution 77/2011 portant approbation de la stratégie énergétique nationale, qui modifiait et remplaçait la résolution 40/2008²⁹.

Demandes d'information présentées par Energiaklub

Le projet Teller

31. Le 24 juin 2010, Energiaklub a demandé des informations concernant le projet Teller à l'entreprise Paks au titre des articles 19 et 20 de la loi sur la protection des données. Le 5 juillet 2010, l'entreprise a refusé de fournir ces informations en se fondant sur la loi sur les biens de l'État, affirmant qu'elles ne pouvaient lui être demandées que par des autorités publiques ou par des organisations exerçant des fonctions publiques³⁰.

32. Le 11 août 2010, Energiaklub a envoyé une nouvelle demande d'informations, se référant à la jurisprudence nationale selon laquelle toutes les entreprises publiques sont réputées exercer des fonctions publiques. Le 30 août 2010, Paks a de nouveau rejeté la demande en se fondant sur la loi sur les biens de l'État³¹.

33. Le 15 septembre 2010, Energiaklub a contesté le refus de Paks devant un tribunal, qui l'a débouté³². Le jugement a été annulé en appel et une ordonnance disposant que toutes les informations demandées devaient être fournies, sauf certaines données techniques, a été rendue le 27 avril 2011³³.

34. Le 30 mai 2011, à la suite de ce jugement, Paks a fourni des informations à Energiaklub. Energiaklub a estimé que des informations qui n'étaient pas des informations technologiques sensibles avaient été censurées ou manquaient. Le 20 juillet 2011, elle a fait une nouvelle demande. Le 4 août, Paks a envoyé la plupart des données manquantes, indiquant qu'elle en enverrait davantage en septembre. Le 30 septembre 2011, elle a envoyé des documents supplémentaires, mais Energiaklub a considéré qu'il manquait les documents principaux. Le 19 octobre 2011, Energiaklub a demandé 17 documents. Le 29 novembre 2011, Paks a envoyé d'autres informations, mais il manquait 7 des 17 documents demandés. Le 30 novembre 2011, Energiaklub a de nouveau saisi la justice³⁴.

35. Le 11 janvier 2012, le tribunal de première instance a ordonné à Paks d'envoyer toutes les informations demandées. Le 19 juin 2013, à la suite de plusieurs recours, le tribunal du comté de Tolna a ordonné à Paks d'envoyer 5 des 7 documents demandés. Les autres documents contenaient des informations confidentielles qui, selon le tribunal, ne pouvaient pas être séparées des autres informations. Energiaklub a reçu les 5 documents le 2 août 2013³⁵.

²⁷ Communication, p. 10 ; réponse de la partie, 9 mars 2016, par. 82.

²⁸ Réponse des auteurs de la communication, 23 septembre 2014, par. 6.

²⁹ Réponse de la Partie à la communication, par. 30.

³⁰ Communication, p. 3, et annexe 7, p. 2 et 3.

³¹ Communication, p. 4, et annexe 7, p. 4 à 7.

³² Ibid.

³³ Communication, p. 5.

³⁴ Communication, p. 5 et 6, et annexe 7, p. 8 à 16.

³⁵ Communication, p. 6

Le projet Lévai

36. Le 18 janvier 2011, Energiaklub a envoyé une demande d'informations au Groupe MVM Électricité Hongrie (MVM) concernant le projet Lévai, un prolongement du projet Teller³⁶.

37. Le 2 mars 2011, MVM a refusé de communiquer les informations demandées, indiquant que le projet Lévai était en cours et que les informations demandées étaient des « données en cours d'élaboration » au sens de l'article 19 (al. a) 1)) de la loi sur la protection des données, ou revêtaient un caractère confidentiel au sens de l'article 19 (par. 6) de ladite loi, et que le détenteur des informations n'était pas tenu de produire des documents nouveaux et qualitativement différents uniquement pour répondre à une demande d'informations³⁷.

38. Energiaklub a contesté ce refus avec succès devant un tribunal qui, le 11 septembre 2011, a ordonné à MVM de communiquer les informations, avec la possibilité de masquer les données personnelles et les informations classifiées. Le 16 février 2012, cette décision a été confirmée en appel³⁸.

39. Le 2 mars 2012, MVM a envoyé une partie seulement des informations. Le 10 avril 2012, Energiaklub a envoyé une autre demande concernant les informations manquantes, les versions actualisées des données envoyées précédemment et les contrats conclus entretemps. MVM n'a fourni qu'une partie des documents ; Energiaklub a donc envoyé plusieurs autres demandes. En novembre 2012, MVM a refusé de fournir les documents restants, arguant que les informations étaient confidentielles. Energiaklub a demandé un avis à l'Agence nationale de protection des données³⁹.

40. En mars 2013, l'Agence a émis un avis non contraignant selon lequel MVM devait fournir les documents restants. MVM a envoyé 13 des 72 documents à l'automne 2013⁴⁰.

Conseil gouvernemental de l'énergie nucléaire

41. Entre le 20 mars et le 2 septembre 2013, Energiaklub a adressé plusieurs demandes d'information au Premier Ministre concernant un conseil gouvernemental de l'énergie nucléaire créé par la résolution gouvernementale 1195/2012 (le Conseil). Energiaklub a été informée que le Conseil ne s'était pas encore réuni, qu'il s'agissait d'un organe d'élaboration de décisions et non d'un organe décisionnel et qu'en vertu de l'article 27 (par. 5) de la loi de 2011 sur l'information, les autorisations d'accès aux informations sur ses activités étaient laissées à l'appréciation du cadre compétent de l'organe responsable. Energiaklub a été informée de son droit de présenter une demande au tribunal métropolitain ou de demander qu'une enquête soit conduite par l'Agence nationale de protection des données⁴¹.

C. Recours internes et recevabilité

42. En ce qui concerne leurs demandes d'informations relatives aux projets Teller (voir par. 31 à 35 ci-dessus) et Lévai (voir par. 36 à 40 ci-dessus), les auteures de la communication affirment que, si les procédures de recours engagées ont été en grande partie couronnées de succès sur le plan formel, la mise en œuvre effective de ces recours a échoué⁴². Pour ce qui est de la demande d'informations concernant le Conseil, les auteures de la communication font observer que les arguments officiels du représentant du Premier Ministre ne constituent pas un recours utile⁴³.

³⁶ Ibid., p. 6 et 7, et annexe 7, p. 17 et 18.

³⁷ Communication, p. 7, et annexe 7, p. 19.

³⁸ Communication, p. 7.

³⁹ Ibid., p. 7 et 8, et annexe 7, p. 20 et 21.

⁴⁰ Communication, p. 8 ; réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 17 et 18.

⁴¹ Communication, p. 8 et 9, et annexe 9, p. 2 à 11.

⁴² Communication, p. 14.

⁴³ Réponse des auteures de la communication, 23 septembre 2014, annexe, p. 1 et 2.

43. En ce qui concerne leurs griefs relatif à la participation du public, les auteures de la communication affirment qu'aucun recours utile n'était disponible⁴⁴. Mentionnant la plainte déposée devant la Cour constitutionnelle au sujet de la résolution 77/2009 (voir par. 26 ci-dessus), elles affirment qu'il n'existait aucun recours utile permettant de contester l'inaction du Gouvernement dans le cadre de la procédure engagée devant le Médiateur (voir par. 27 et 28 ci-dessus)⁴⁵.

44. La Partie concernée fait observer qu'Energiaklub a intenté de nombreuses actions en justice concernant ses demandes d'accès aux informations relatives aux projets Teller et Lévai⁴⁶. Elle ne fait pas de commentaires particuliers sur les recours internes concernant les allégations relatives à la participation du public formulées par les auteures de la communication. La Partie concernée demande au Comité de déclarer la communication irrecevable⁴⁷.

D. Questions de fond

Article 2 (par. 2) – autorité publique

45. Les auteures de la communication soulignent que les tribunaux ont considéré que Paks et MVM assumaient des missions publiques et étaient donc soumis à l'obligation de divulgation de l'information⁴⁸.

46. La Partie concernée affirme que les demandes d'information des auteures de la communication ont été soumises à des entreprises commerciales qui ne sont pas des « autorités publiques » au sens de l'article 2 (par. 2)⁴⁹. Elle note que ses tribunaux ont jugé que les entreprises commerciales pouvaient exercer des fonctions publiques au regard de l'article 19 (par. 1) de la loi de 1992 sur la protection des données et devaient donc communiquer des informations⁵⁰. Elle avance que, ce faisant, les tribunaux ont créé une interprétation allant au-delà de la Convention⁵¹ et qu'il n'appartient donc pas au Comité d'examiner la question de savoir si les entreprises commerciales exercent des fonctions publiques⁵².

47. L'organisation observatrice Greenpeace Europe centrale et orientale affirme que le fait que le Gouvernement exerce un contrôle total sur les projets Teller et Lévai tend à corroborer les conclusions du tribunal selon lesquelles Paks et MVM sont des autorités publiques⁵³.

Article 2 (par. 3) – information sur l'environnement

48. Pour ce qui est de la question de savoir pour quelles raisons leurs demandes étaient présentées comme des demandes d'information en général plutôt que comme des demandes d'information sur l'environnement, les auteures de la communication font observer que lors de leur demande d'information de 2010, elles ne savaient pas quelles informations la Partie concernée avait en sa possession et avaient par conséquent formulée leur demande de manière plus large.

49. La Partie concernée affirme que la portée matérielle de l'article 2 (par. 3) de la Convention est prise en compte dans l'article 2 du décret relatif à l'accès à l'information sur l'environnement et dans l'article 12 du Code de l'environnement. Elle fait observer que les demandes d'Energiaklub concernant les projets Teller et Lévai n'étaient pas fondées sur ces

⁴⁴ Réponse des auteures de la communication, 23 septembre 2014, par. 4.

⁴⁵ Ibid., par. 2 à 6.

⁴⁶ Réponse de la Partie à la communication, par. 12 et 15.

⁴⁷ Ibid., par. 20.

⁴⁸ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 2 et 11.

⁴⁹ Réponse de la Partie à la communication, par. 10.

⁵⁰ Ibid., par. 11, et réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 16 à 25.

⁵¹ Réponse de la Partie à la communication, par. 11 ; Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 15.

⁵² Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 29.

⁵³ Déclaration soumise par Greenpeace Europe centrale et orientale en sa qualité d'observatrice, 9 octobre 2015, par. 4.

dispositions, ni sur le fait que les données étaient des informations sur l'environnement. Elle conclut que les demandes et les actions en justice concernant les projets Teller et Lévai n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention⁵⁴.

Article 4 (par. 2)

50. Les auteures de la communication affirment qu'en raison du délai de trois ans qui s'est écoulé avant qu'elles reçoivent les informations sur le projet Teller, certaines des informations reçues étaient devenues inutiles, que les auteures se sont vu opposer à maintes reprises des arguments mensongers et ont dû dépenser d'importantes ressources pour exercer des recours juridiques. Elles avancent que, dans la pratique, les retards dans l'accès aux informations ont empêché tous ceux qui auraient pu donner un avis sur le plans d'agrandissement de la centrale nucléaire de Paks de participer au processus décisionnel et que, lorsque les informations demandées ont été reçues, toutes les questions avaient été tranchées et la future politique énergétique de la Partie concernée avait été déterminée⁵⁵.

51. Tout en reconnaissant que toutes les informations demandées au sujet du projet Teller ont finalement été reçues, les auteures de la communication affirment que 72 contrats concernant le projet Lévai n'avaient pas été reçus bien qu'Energiaklub ait gagné le procès intenté. Elles font observer qu'après qu'elles se furent adressées à l'Agence nationale de protection des données, MVM leur a envoyé 13 contrats, mais que 59 contrats, dont 4 contenaient des informations sur l'environnement, n'ont pas été communiqués⁵⁶.

52. La Partie concernée affirme qu'à la suite de la décision définitive, Energiaklub a obtenu la plupart des documents demandés dans un délai assez court compte tenu du fait que leur demande tendait à la communication de milliers de pages, y compris des informations protégées par les droits de propriété intellectuelle et des informations commerciales confidentielles⁵⁷.

53. En ce qui concerne les quatre contrats qui, selon les auteures de la communication, contiennent des informations sur l'environnement, la Partie concernée affirme que l'un des contrats avait été fourni à Energiaklub, un autre a été fourni après la décision de justice de 2015 et les deux autres n'ont pas été demandés⁵⁸.

Article 4 (par. 3 c))

54. En ce qui concerne le projet Lévai, les auteures de la communication avancent que les autorités ont appliqué à tort l'exception prévue pour les documents en cours d'élaboration, puisque leur refus était fondé sur l'achèvement de l'ensemble du processus décisionnel. Elles affirment que cette interprétation rend « vains » les articles 7 et 8, parce que ces dispositions, de par leur nature même, concernent les travaux préparatoires pour les activités futures⁵⁹. Les auteures de la communication, citant le Guide d'application de la Convention d'Aarhus⁶⁰, affirment qu'une fois qu'un document est fourni à d'autres organes internes ou extérieurs à l'organisation en question, l'exception relative aux « documents en cours d'élaboration » ne peut plus être invoquée⁶¹.

55. La partie concernée affirme que les demandes d'information ont été rejetées parce que les informations demandées contenaient des secrets commerciaux⁶².

⁵⁴ Réponse de la Partie à la communication, par. 56.

⁵⁵ Communication, p. 11 et 12.

⁵⁶ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 17 et 18.

⁵⁷ Réponse de la Partie à la communication, par. 54.

⁵⁸ Commentaires de la Partie sur la réponse des auteures de la communication, 21 avril 2016, par. 24.

⁵⁹ Communication, p. 12

⁶⁰ Publication des Nations Unies, numéro de vente E.13.II.E.3.

⁶¹ Communication, p. 12 et 13.

⁶² Réponse de la Partie à la communication, par. 55.

Article 3 (par. 1)

56. Les auteures de la communication avancent que leurs affaires relatives à l'accès aux informations sur l'environnement mettent en lumière des problèmes structurels allant à l'encontre de l'article 3 (par. 1), et qu'il n'y a pas de garanties institutionnelles et procédurales assurant un traitement rapide des affaires relatives à l'accès aux informations et des outils efficaces pour l'application des décisions⁶³.

57. La Partie concernée indique qu'elle a pris les mesures nécessaires pour mettre en place et maintenir un cadre précis, transparent et cohérent assorti de mesures d'exécution appropriées. Elle affirme que, si des décisions de justice incohérentes peuvent avoir été rendues, la plupart des informations demandées ont finalement été fournies⁶⁴. Elle renvoie à son rapport de mise en œuvre de 2014 pour davantage de renseignements sur son cadre législatif⁶⁵.

Article 5 (par. 7 a))

58. Les auteures de la communication affirment que la Partie concernée n'a pas diffusé activement les informations concernant les plans relatifs à la politique énergétique⁶⁶.

59. La Partie concernée soutient que les processus décisionnels relatif aux stratégies de politique énergétique doivent être activement diffusés⁶⁷ et que des études et analyses approfondies étayant sa politique énergétique ont été rendues publiques⁶⁸.

Thèse de 2006

60. Les auteures de la communication affirment que la procédure de participation du public à la Thèse de 2006 n'est pas pertinente, puisque leur communication concerne le processus qui a débuté en 2007 et a abouti à la résolution 40/2008⁶⁹.

61. La Partie concernée affirme que la Thèse de 2006, qui sert de base à la résolution 40/2008⁷⁰, a été publiée sur le site Web du ministère compétent et envoyée à diverses ONG pour qu'elles fassent part de leurs commentaires⁷¹.

Résolution 40/2008

62. Les auteures de la communication affirment que la résolution 40/2008 était fondée sur des documents non divulgués se rapportant aux projets Teller et Lévai⁷² et que la seule information communiquée étaient un projet de document d'orientation sur la politique énergétique publié sur le site Web du ministère compétent (voir par. 23 ci-dessus)⁷³.

63. Les auteures de la communication allèguent que, selon le Médiateur, le projet de résolution et une évaluation stratégique environnementale (ESE) ont été envoyés au Conseil national de l'environnement pour commentaires⁷⁴, mais qu'aucune ESE ou « évaluation environnementale » n'ont jamais été rendues publiques⁷⁵.

⁶³ Communication, p. 13.

⁶⁴ Réponse de la Partie à la communication, par. 51 et 52.

⁶⁵ Ibid., par. 53.

⁶⁶ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 19.

⁶⁷ Réponse de la Partie à la communication, par. 57.

⁶⁸ Ibid., par. 24.

⁶⁹ Commentaires des auteures de la communication sur la réponse de la Partie, 3 décembre 2016, p. 2.

⁷⁰ Commentaires de la Partie sur les commentaires des auteures de la communication, 12 décembre 2016, par. 5 à 8.

⁷¹ Réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 13 à 15.

⁷² Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 15 et 19.

⁷³ Ibid., p. 15.

⁷⁴ Ibid., p. 16.

⁷⁵ Commentaires des auteures de la communication sur la réponse de la Partie, 3 décembre 2016, p. 1.

64. La Partie concernée indique que le projet de politique énergétique pour 2008-2020 et l'« analyse d'évaluation » requise par l'article 43 (par. 1) du Code de l'environnement⁷⁶ ont été envoyés au Conseil national de l'environnement, ce qui a donné aux ONG la possibilité de formuler des commentaires « sur le document », et que « les documents » ont ensuite été affichés sur le site Web du Parlement et sur celui du ministère, lequel a invité le public à faire des commentaires⁷⁷.

65. La Partie concernée indique qu'aucune évaluation stratégique environnementale n'a été entreprise en ce qui concerne la résolution 40/2008⁷⁸, et que la loi n'imposait pas une telle évaluation⁷⁹.

Résolution 25/2009

66. Les auteures de la communication affirment que la résolution 25/2009 était fondée sur des éléments des projets Teller et Lévai, mais qu'aucun document n'a été publié avant la proposition de résolution⁸⁰ et que la proposition, qui consistait en une justification d'une page et demie, sans études de fond⁸¹, été publiée quelques semaines seulement avant la véritable procédure parlementaire⁸².

67. La Partie concernée fait observer que la proposition de résolution a été examinée par deux commissions parlementaires et publiée sur le site Web du Parlement⁸³.

Article 7 – applicabilité

68. Les auteures de la communication citent six facteurs qui, d'après elles, viennent étayer leurs allégations selon lesquelles les résolutions 40/2008, 25/2009 et 77/2011 tombent sous le coup de l'article 7, à savoir le fait que les résolutions ont précédé les décisions sur le projet lui-même (temps), ont établi que l'agrandissement concernerait la centrale nucléaire de Paks, sans préciser l'emplacement exact (lieu), ont créé le cadre à partir duquel les questions relatives aux aspects techniques, aux plans et aux entités responsables pouvaient être examinées (objet), ont constitué les premières étapes d'un processus décisionnel à plusieurs niveaux (étape), ont été précédées par des initiatives scientifiques et politiques, à savoir les projets Teller et Lévai (nature de la décision) et portaient sur des questions essentielles de protection de l'environnement (caractère environnemental)⁸⁴.

69. Les auteures de la communication affirment que le Gouvernement est « responsable » devant le Parlement en vertu de l'article 15 de la Loi fondamentale et que le Parlement a approuvé les résolutions proposées par le Gouvernement⁸⁵. Elles font observer que l'article 46 (par. 1) de la loi de 1987 sur la législation, en vigueur au moment de l'adoption des résolutions 40/2008 et 25/2009, dispose clairement que le Parlement réglemente les plans qui relèvent de ses attributions en matière décisionnelle⁸⁶.

70. La Partie concernée affirme que les résolutions 40/2008, 25/2009 et 77/2011 ne sont ni des plans, ni des programmes, ni des politiques, mais de simples déclarations politiques sans conséquences juridiques, et que les documents relatifs à la stratégie énergétique sont adoptés par des résolutions normatives et particulières non contraignantes (voir par. 16 et 17 ci-dessus)⁸⁷.

⁷⁶ Réponse de la Partie, 7 mai 2021, p. 1 et 2.

⁷⁷ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 50 ; Réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 19.

⁷⁸ Réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 1 ; commentaires de la Partie sur les commentaires des auteures de la communication, 12 décembre 2016, par. 1.

⁷⁹ Réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 1, 2 et 5.

⁸⁰ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 16, 18 et 19.

⁸¹ Commentaires des auteures de la communication sur la réponse de la Partie, 24 mars 2016, p. 3.

⁸² Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 18.

⁸³ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 51.

⁸⁴ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 14 et 15.

⁸⁵ Commentaires des auteures de la communication sur la réponse de la Partie, 24 mars 2016, p. 2.

⁸⁶ Ibid., p. 2 et 3.

⁸⁷ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 32, 33 et 45.

71. La Partie concernée fait observer que la Convention ne contient pas de définition des termes « plan », « programme » ou « politique » relatifs à l'environnement⁸⁸. Elle ajoute que les définitions figurant à l'article 2 (al. a) de la Directive relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement⁸⁹ et à l'article 2 (par. 5) du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, qui dispose que les plans ou programmes « font l'objet d'un processus d'élaboration et/ou d'adoption par une autorité » ou « sont élaborés par une autorité aux fins d'adoption », entre autres, suivant une procédure formelle ou une procédure législative, par le parlement ou le pouvoir exécutif et « sont prescrits par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives », sont pertinentes. Elle affirme que les résolutions ne remplissent pas ces critères parce qu'elles ne sont pas adoptées suivant une procédure législative et ne sont pas prescrites par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives⁹⁰, et que cette interprétation est conforme au Guide d'application de la Convention⁹¹.

72. En ce qui concerne le « temps » (voir par. 68 ci-dessus), la Partie concernée note que les résolutions sont des conditions nécessaires mais pas suffisantes préalables à la décision sur le projet⁹². Pour ce qui est du « lieu », elle affirme qu'aucune des résolutions ne comportait de décision relative au lieu, lequel est déterminé à un stade ultérieur⁹³.

Résolution 45/2008

73. Les auteures de la communication affirment que la résolution 45/2008 est une politique. Elles soulignent que son article 12 (al. f) fixait les conditions nécessaires à l'accord, conformément à l'article 7 (par. 2) de la loi sur l'énergie atomique, et aurait donc dû servir de base à la résolution 25/2009⁹⁴.

74. La Partie concernée affirme qu'il est possible que la résolution 40/2008 soit une politique, mais qu'il était difficile de le déterminer car la Convention ne définit pas ce qu'est une « politique relative à l'environnement »⁹⁵.

Résolution 25/2009

75. Les auteures de la communication affirment que la résolution 25/2009 est un plan relevant de l'article 7 of the Convention. Elles avancent que, premièrement, la résolution n'est pas une décision sur un projet, la procédure d'ESE n'ayant débuté qu'ultérieurement ; deuxièmement, la résolution était imposée par l'article 7 (par. 2) de la loi sur l'énergie atomique (voir par. 12 ci-dessus) ; troisièmement, il s'agit d'une « décision de principe », car une autre autorisation devait être obtenue pour le projet spécifique ; enfin, elle a trait à l'environnement⁹⁶.

76. La Partie concernée affirme que la nature et le fondement juridique de la résolution 25/2009 sont totalement différents de ceux des résolutions 40/2008 et 77/2011. Elle admet que les travaux préparatoires pour les projets relatifs à l'énergie nucléaire ne peuvent débiter que si le Parlement donne son accord de principe, mais souligne que la résolution, consistant en deux phrases, n'a pas été adoptée suivant une procédure législative et ne fixe pas le cadre pour l'obtention de l'accord concernant le projet. Elle affirme que le Médiateur a jugé à tort que la résolution concernait la mise en œuvre de la tâche fixée dans la résolution 40/2008 et nécessitait une ESE⁹⁷.

⁸⁸ Ibid., par. 39.

⁸⁹ 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, J.O. (L 197), p. 30 à 37.

⁹⁰ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 39 à 42.

⁹¹ Commentaires de la Partie sur la réponse des auteures de la communication, 21 avril 2016, par. 12 et 13.

⁹² Ibid., par. 14.

⁹³ Ibid., par. 15.

⁹⁴ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 13 et 15.

⁹⁵ Réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 4.

⁹⁶ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 15.

⁹⁷ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 43 et 82.

Article 7 – possibilités de participation du public

Thèse de 2006

77. Les auteures de la communication affirment que la participation du public à la Thèse de 2006 est sans rapport avec leurs griefs (voir par. 60 ci-dessus).

78. En ce qui concerne la participation du public à la politique énergétique pour 2008-2020, la Partie concernée affirme qu'elle avait déjà assurée une participation appropriée du public en 2005 et 2006, pendant l'élaboration de la Thèse de 2006 (voir par. 61 ci-dessus).

Résolution 40/2008

79. Les auteurs de la communication affirment que la participation du public concernant la résolution 40/2008 a été limitée au projet de document sur la politique énergétique, qui n'était qu'une annexe de la résolution finale et qui a également été le seul document publié pour commentaires sur le site Web du ministère compétent entre le 15 juin et le 15 juillet 2007. Les auteures de la communication soutiennent que la résolution était toutefois fondée sur des études, des analyses et des documents issus du projet Teller, qui n'ont pas été communiqués⁹⁸.

80. Les auteures de la communication indiquent que si trois réunions de secteur ont été organisées par le ministère avec la participation des membres du public intéressés après la période prévue pour les commentaires, la résolution elle-même, qui a été approuvée par le Parlement et dont le document sur la politique énergétique ne constituait qu'une annexe, n'a jamais été examinée dans le cadre du processus de participation du public, qui n'a concerné que le document énonçant la politique énergétique. Les auteures de la communication ajoutent que le processus d'élaboration du texte final de ce document et la structure décisionnelle ont été opaques et que l'on ne savait pas si des commentaires avaient été pris en considération et comment ils avaient été intégrés dans le texte⁹⁹.

81. Les auteures de la communication affirment en outre que l'évaluation environnementale n'a jamais été communiquée au public¹⁰⁰. Elles estiment que le Conseil national de l'environnement ne peut pas être considéré comme un organe facilitant la participation du public et est plutôt un organe consultatif du Gouvernement. Elles ajoutent que la loi n'oblige pas le Gouvernement à tenir compte des positions du Conseil¹⁰¹.

82. La Partie concernée indique que le projet de politique énergétique pour 2008-2020, ainsi qu'une « analyse d'évaluation » ont été envoyés au Conseil national de l'environnement pour commentaires, ce qui a donné la possibilité aux ONG membres du Conseil de faire part de leurs commentaires. Elle ajoute que les documents ont ensuite été affichés sur le site Web du ministère et sur celui du Parlement¹⁰². Elle fait observer que le Conseil est composé en partie de représentants d'ONG et n'est pas d'accord avec les auteurs de la communication lorsqu'elles affirment qu'il ne peut pas être considéré comme un organe facilitant la participation du public¹⁰³.

83. La Partie concernée indique qu'il n'y a pas eu d'ESE concernant la résolution, une telle évaluation n'étant pas imposée par la loi, et qu'il n'appartient pas au Comité d'examiner la question de savoir si une ESE a été réalisée¹⁰⁴.

⁹⁸ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 15 et 19.

⁹⁹ Ibid., p. 15 et 16.

¹⁰⁰ Ibid., p. 16.

¹⁰¹ Commentaires des auteures de la communication sur la réponse de la Partie, 3 décembre 2016, p. 1 et 2.

¹⁰² Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 50.

¹⁰³ Commentaires de la Partie sur les commentaires des auteures de la communication, 12 décembre 2016, par. 3 et 4.

¹⁰⁴ Réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 1 et 6.

Résolution 25/2009

84. Les auteures de la communication affirment que la proposition relative à la résolution 25/2009 a été publiée sur le site Web du Parlement quelques semaines seulement avant l'adoption de la résolution et qu'elle n'était accompagnée que d'une justification d'une page et demie¹⁰⁵.

85. Les auteures de la communication affirment que ce n'est qu'après l'adoption de la résolution qu'il est apparu que celle-ci était fondée sur les documents élaborés dans le cadre du projet Teller. Parce que cette information n'a été divulguée qu'à l'issue du long procès intenté par Energiaklub, le public n'a pas eu la possibilité participer effectivement à l'élaboration de la résolution¹⁰⁶.

86. La Partie concernée affirme que la proposition relative à la résolution 25/2009 été publiée sur le site Web du Parlement et examinée par des commissions parlementaires, dont certaines ont associé à leurs débats des parties prenantes intéressées¹⁰⁷.

Résolution 77/2011

87. Les auteures de la communication affirment que la participation du public à la résolution 77/2011 a également été déficiente¹⁰⁸.

88. La Partie concernée réfute les griefs des auteures de la communication concernant la résolution 77/2011 et indique qu'une ESE complète a été réalisée, avec la participation du public¹⁰⁹.

III. Examen et évaluation par le Comité

89. La Hongrie a ratifié la Convention le 3 juillet 2001. La Convention est entrée en vigueur pour la Hongrie le 30 octobre 2001, date de l'entrée en vigueur générale de la Convention.

Recevabilité

90. En ce qui concerne leurs allégations au titre de l'article 4, les auteures de la communication ont exercé les recours internes relativement aux demandes d'information adressées à MVM et à Paks, mais pas en ce qui concerne le Conseil. Pour ce qui est des allégations formulées au titre de l'article 7, les auteures de la communication ont saisi le Médiateur pour les générations futures et affirment qu'il n'existe pas d'autres recours internes qui pourraient être exercés au sujet de ces allégations, dont aucune n'a été réfutée arguments à l'appui par la Partie concernée.

91. Au vu de ce qui précède, le Comité conclut que la communication est recevable, sauf en ce qui concerne les allégations relatives aux demandes d'information ayant trait au Conseil, qui sont irrecevables au regard des paragraphes 20 (al. d)) et 21 de l'annexe de la décision I/7, pour non-épuisement des recours internes.

Portée de l'examen par le Comité

92. Le Comité n'examinera pas la processus décisionnel relatif à la résolution de 2011, puisque les auteures de la communication n'affirment pas dans la communication qu'il y a eu violation de la Convention en ce qui concerne cette résolution ; elles ne l'affirment que dans les courriers adressés ultérieurement au Comité.

¹⁰⁵ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 1 ; commentaires des auteures de la communication sur la réponse de la Partie, 24 mars 2016, p. 3.

¹⁰⁶ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 16.

¹⁰⁷ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 51.

¹⁰⁸ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 16 et 17.

¹⁰⁹ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 52, 53 et 55.

Article 4 (par. 1)

93. Dans leur communication, les auteures mentionnent diverses demandes d'information sur l'environnement qu'elles ont adressées à Paks et à MVM concernant les projets Teller et Lévai. Le Comité s'intéresse aux demandes pour lesquelles les auteures de la communication ont montré qu'elles avaient exercé les recours internes, à savoir les demandes d'information sur le projet Teller adressées à Paks les 22 juin et 11 août 2020 et la demande d'information sur le projet Lévai adressée à MVM le 18 janvier 2011.

94. L'article 4 s'applique aux demande d'« informations sur l'environnement » telles que définies à l'article 2 (par. 3) de la Convention, détenues par une « autorité publique » visée à l'article 2 (par. 2). Le Comité examine donc ci-dessous la question de savoir si l'article 2 (par. 2 et 3) s'applique aux demandes présentées à Paks les 22 juin et 11 août 2010 par les auteurs de la communication et à celles présentées à MVM le 18 janvier 2011.

Article 2 (par. 2) – autorité publique

95. Les parties ne contestent pas le fait que Paks et MVM sont des entreprises commerciales. Il est donc évident qu'elles ne relèvent pas de la définition de l'autorité publique figurant à l'article 2 (par. 2 a)). Le Comité ne dispose pas non plus d'éléments montrant clairement que Paks et MVM exercent des fonctions administratives publiques en vertu de la législation nationale. En conséquence, l'article 2 (par. 2 b)) ne s'applique pas non plus à ces entités. Se pose alors la question de savoir si Paks et MVM tombent sous le coup de l'article 2 (par. 2 c)).

Assumant des responsabilités ou des fonctions publiques ou fournissant des services publics

96. Les tribunaux de la Partie concernée ont jugé que Paks et MVM assumaient des fonctions publiques ou fournissaient des services publics. Comme ces tribunaux l'ont fait observer, la centrale nucléaire de Paks est la seule centrale nucléaire de Hongrie et joue un rôle considérable dans la production d'électricité¹¹⁰. Un tribunal de la Partie concernée a en outre estimé que la conclusion selon laquelle l'entreprise Paks exerçait des fonctions publiques était étayée par la loi sur l'énergie atomique et les dispositions relatives à l'intérêt social hautement protégé qui prévaut dans le cadre des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire ; le régime juridique strict qui encadre les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire ; le système de gouvernance et de réglementation et également les responsabilités connexes du Gouvernement et du Parlement, et de l'entreprise « Centrale nucléaire MVM-Paks », compte tenu de son rôle dans la production d'électricité¹¹¹. Le Comité convient qu'il ressort de ces caractéristiques que Paks et MVM assument effectivement des responsabilités ou des fonctions publiques ou fournissent des services publics.

En rapport avec l'environnement

97. L'expression « en rapport avec l'environnement » devrait être interprétée d'une manière compatible avec les objectifs de la Convention. Les centrales nucléaires étant clairement des activités qui relèvent de la Convention (par. 1 de l'annexe I de la Convention), les entités qui mènent des activités en lien avec des centrales nucléaires, telles que la construction de nouveaux réacteurs, comme en l'espèce, et qui fournissent des services public, le font « en rapport avec l'environnement ».

Sous le contrôle d'un organe ou d'une personne entrant dans les catégories visées aux alinéas a) et b)

98. La Partie concernée indique que Paks est une entreprise entièrement détenue par MVM, un groupe dont 99,91 % des parts sont détenues par MNV, qui est une entreprise entièrement détenue par l'État¹¹². Il ressort clairement de ces seules informations que MVM

¹¹⁰ Ibid., par. 20 et 22.

¹¹¹ Ibid., par. 18.

¹¹² Réponse de la Partie à la communication, par. 9.

et Paks sont sous le contrôle d'un organe entrant dans les catégories visées à l'article 2 (par. 2 a)) de la Convention.

99. Le Comité conclut en conséquence que Paks et MVM sont des autorités publiques relevant de l'article 2 (par. 2 c)) et tombent par conséquent sous le coup des dispositions de l'article 4 of the Convention.

Article 2 (par. 3) – information(s) sur l'environnement

100. Il n'est pas nécessaire, à ce stade, d'examiner en détail la question de savoir si chaque élément d'information demandé est une « information sur l'environnement » au sens de l'article 2 (par. 3 b)) de la Convention, afin d'établir que l'article 4 s'applique aux demandes d'information d'Energiaklub. Il suffit en fait qu'une partie au moins des informations demandées relève de cette disposition¹¹³. À cet égard, le Comité note que les études et analyses demandées par Energiaklub, telles que l'étude de faisabilité, la stratégie relative aux déchets, ainsi que l'élaboration de chapitres particuliers concernant les nouvelles unités des documents relatifs aux autorisations en matière d'environnement (avec option)¹¹⁴ peuvent inclure des informations sur « l'état des éléments de l'environnement, tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol [ou] les terres » visés à l'article 2 (par. 3 a)). Ces informations peuvent aussi relever de l'article 2 (par. 3 b)), en tant qu'« analyse coût-avantages et [...] autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le processus décisionnel en matière d'environnement ». Enfin, elles peuvent aussi concerner « l'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie [...] dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être, altérés par l'état des éléments de l'environnement ».

101. En conséquence, le Comité estime que certaines des informations demandées au moins étaient des informations sur l'environnement au sens de l'article 2 (par. 3 b)) et tombent donc sous le coup des dispositions de l'article 4 of the Convention.

Article 4 (par. 1) lu conjointement avec l'article 2 (par. 2) – informations concernant le projet Teller

102. Les 5 juillet et 30 août 2010, Paks a rejeté l'intégralité des demandes d'information d'Energiaklub au motif que Paks n'exerçait pas de responsabilités publiques.

103. Étant donné que l'article 4 s'appliquait aux demandes d'information d'Energiaklub, le Comité estime que le rejet des demandes d'information par Paks au motif que l'entreprise n'exerçait pas de responsabilités publiques aurait constitué une violation de l'article 4 (par. 1) lu conjointement avec l'article 2 (par. 2) de la Convention.

104. Le Comité note toutefois que les tribunaux de la Partie concernée ont par la suite estimé que Paks exerçait effectivement des responsabilités publiques et ont ordonné à l'entreprise de divulguer les informations demandées. Le Comité considère donc que la question a été réglée dans le cadre des procédures internes avant la présentation de la communication.

105. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que, sur la base des éléments de preuve dont il dispose, la Partie concernée ne contrevient pas à l'article 4 (par. 1), lu conjointement avec l'article 2 (par. 2) de la Convention.

Article 4 (par. 1) lu conjointement avec l'article 4 (par. 3 c) et 4 d)) – informations concernant le projet Teller

106. Le 2 mars 2011, MVM a rejeté la demande d'information présentée par Energiaklub le 18 janvier 2010, au motif que les informations demandées étaient des données « préparatoires à la décision » concernant un projet en cours et constituaient également des secrets commerciaux.

¹¹³ Voir les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2013/89 (Slovaquie), ECE/MP.PP/C.1/2017/13, par. 83.

¹¹⁴ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, annexe, point 25.

Documents en cours d'élaboration – article 4 (par. 3 c))

107. Le Comité précise que l'expression « documents en cours d'élaboration » figurant à l'article 4 (par. 3 c)) se rapporte au processus d'élaboration d'une information ou d'un document et non à l'ensemble d'un processus décisionnel aux fins duquel une information ou un document donné a été élaboré¹¹⁵. En conséquence, le refus de MVM de fournir des informations au seul motif que l'ensemble du projet Lévai était en cours à l'époque aurait constitué une violation de l'article 4 (par. 1), lu conjointement avec l'article 4 (par. 3 c)), de la Convention.

108. Toutefois, les tribunaux nationaux ont par la suite ordonné la divulgation des informations demandées. Le Comité considère donc que la question a été réglée dans le cadre des procédures internes avant la présentation de la communication.

109. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que, sur la base des éléments de preuve dont il dispose, la Partie concernée ne contrevient pas aux dispositions de l'article 4 (par. 1), lu conjointement avec l'article 4 (par. 3 c)), de la Convention.

Secret commercial – article 4 (par. 4 d))

110. Si l'article 4 (par. 4 d)), prévoit la protection du secret commercial et industriel, cette exemption de divulgation d'informations doit être appliquée de manière restrictive en tenant compte de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public. En outre, les informations sur les émissions qui ont un intérêt pour la protection de l'environnement doivent être divulguées.

111. Au vu de ce qui précède, le Comité estime que le rejet de la demande d'Energiaklub dans son intégralité par MVM au motif que les informations demandées étaient des « secrets commerciaux » aurait constitué une violation de l'article 4 (par. 1), lu conjointement avec l'article 4 (par. 4 d)), de la Convention.

112. Toutefois, étant donné que les tribunaux nationaux ont par la suite jugé que les informations demandées devaient être divulguées moyennant la suppression d'un nombre limité d'éléments, le Comité estime que la question a été réglée dans le cadre des procédures internes avant la présentation de la communication.

113. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut donc, sur la base des éléments de preuve dont il dispose, que la Partie concernée ne contrevient pas aux dispositions de l'article 4 (par. 1), lu conjointement avec l'article 4 (par. 4 d)) de la Convention.

Articles 4 (par. 2 et 7) et 9 (par. 4)

114. Paks et MVM n'ont certes pas fourni les informations demandées concernant les projets Teller et Lévai, mais les deux entreprises ont répondu aux demandes d'information, bien que par des refus motivés, dans les délais prévus à l'article 4 (par. 2 et 7) de la Convention, c'est-à-dire dans un délai d'un mois, ou dans un délai de deux mois au maximum dans le cas de demandes d'informations volumineuses ou complexes. En conséquence, le Comité ne conclut pas que la Partie concernée contrevient aux dispositions de l'article 4 (par. 2 ou 7) de la Convention.

115. En ce qui concerne le temps qu'il a fallu à Paks et à MVM pour divulguer les informations demandées après que les tribunaux leur ont ordonné de le faire, le Comité note qu'il s'agit d'une question de recours suffisants et effectifs relevant de l'article 9 (par. 4) de la Convention plutôt que d'une question de délai de réponse aux demandes d'information relevant de l'article 4 (par. 2).

116. À ce sujet, dans sa lettre adressée le 10 avril 2012 à MVM concernant le projet Lévai, Energiaklub mentionne son droit de demander l'exécution du jugement rendu par le tribunal le 2 mars 2012. Toutefois, à la même date, elle a demandé des informations supplémentaires qui ne faisaient pas partie de sa demande d'information initiale.

¹¹⁵ Voir les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2010/51 (Roumanie), ECE/MP.PP/C.1/2014/6/Add.3, par. 29.

117. De même, dans sa lettre du 20 juillet 2011, Energiaklub a demandé à Paks de lui fournir non seulement les informations restantes qu'elle considérait comme couvertes par le jugement du tribunal, mais aussi diverses informations supplémentaires qui ne faisaient pas partie de sa demande initiale.

118. Étant donné le chevauchement des anciennes et des nouvelles demandes d'information, le Comité n'est pas en mesure, sur la base des informations dont il dispose, de déterminer les délais dans lesquels l'ensemble des informations visées par les demandes initiales ont effectivement été fournies. En outre, étant donné que les auteures de la communication n'ont cherché à faire appliquer les décisions des tribunaux dans aucun des deux cas, le Comité n'est pas non plus en mesure de déterminer si le cadre juridique de la Partie concernée aurait prévu un recours suffisant et effectif pour faire appliquer les décisions des tribunaux ordonnant la divulgation des informations demandées.

119. Compte tenu de ce qui précède, le Comité ne conclut pas que la Partie concernée contrevient aux dispositions des articles 4 (par. 2 et 7) ou 9 (par. 4) de la Convention.

Article 5 (par. 7 a))

120. Il est essentiel qu'une Partie communique au public tous les faits et toutes les analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour élaborer les propositions concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement, ainsi que lorsqu'il s'agit d'élaborer et d'examiner les plans et programmes relatifs à l'environnement. Il existe à cet égard une corrélation essentielle entre les dispositions de l'article 5 (par. 7 a)) et celles de l'article 7 de la Convention, étant donné que la publication de faits et d'analyses des faits au titre de l'article 5 (par. 7 a)) contribue à faire en sorte que le public dispose des informations dont il a besoin pour participer effectivement au processus décisionnel prévu à l'article 7.

121. Les auteures de la communication affirment que la Partie concernée n'a pas respecté l'article 5 (par. 7 a)) en ce qui concerne les résolutions 40/2008 et 25/2009 en ne publiant pas les études, analyses et documents résultant des projets Teller et Lévai et en refusant l'accès¹¹⁶.

122. L'article 5 (par. 7 a)) exige de chaque Partie qu'elle divulgue de manière proactive les faits et analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour « élaborer » la proposition. En déterminant si des informations particulières contribuent à l'« élaboration » d'une proposition de politique, le Comité souligne que le terme « élaboration » renvoie aux informations qui soutiennent ou étayent la prise de décision sur la proposition de politique avant que cette décision soit prise. Il ne s'agit pas des analyses ou autres informations sur l'environnement issues de cette proposition de politique environnementale. En l'espèce, le projet Lévai a été mis en œuvre à la suite de la résolution 25/2009. Les études, analyses et documents élaborés dans le cadre du projet Lévai ne peuvent donc pas avoir contribué à l'« élaboration » de la résolution 40/2008 ou de la résolution 25/2009.

123. En ce qui concerne le projet Teller, le Comité croit comprendre que l'objectif visé était d'examiner la faisabilité d'une nouvelle centrale nucléaire et que les études et analyses élaborées dans le cadre du projet Teller ont effectivement alimenté la prise de décision sur la résolution 25/2009¹¹⁷. Cela ne veut toutefois pas dire que l'article 5 (par. 7 a)) exige la divulgation proactive de toutes les études, analyses et documents issus de ce projet ; seules sont visées les informations qui, en raison de leur pertinence et de leur importance, contribuent à l'élaboration de la proposition. Cela dépend si ces informations sont d'une importance capitale pour la prise de décision. Par exemple, ces informations seront généralement mentionnées dans une note explicative ou dans toute autre justification officielle de la proposition, même si elles ne figurent pas dans le texte de la proposition elle-même. Sur ce point, les auteures de la communication ne font référence que de manière très générale aux « études, analyses et documents » résultant du projet Teller, sans indiquer au Comité une analyse particulière qui, selon elles, au vu du texte de la résolution ou de tout

¹¹⁶ Réponse des auteures de la communication, 9 mars 2016, p. 19.

¹¹⁷ Voir le site Web de l'entreprise Paks, deuxième paragraphe, à l'adresse : <https://www.paks2.hu/web/paks-2-en/background-of-the-project>.

autre document l'accompagnant, aurait contribué à l'élaboration de la résolution et qui aurait donc dû, à leur avis, être divulguée de manière proactive en vertu de l'article 5 (par. 7 a)).

124. Le Comité conclut donc que même si, comme indiqué aux paragraphes 103, 107 et 111 ci-dessus, les études, analyses et documents résultant des projets Teller et Lévai auraient dû être divulgués sur demande en vertu de l'article 4 (par. 1), l'allégation concernant l'article 5 (par. 7 a)) n'est pas étayée.

Article 7 – résolutions 40/2008 et 25/2009

125. Le Comité estime que lorsqu'il a adopté les résolutions 40/2008 et 25/2009, le Parlement de la Partie concernée n'a pas agi « dans l'exercice de pouvoirs législatifs » au sens de l'article 2 (par. 2) de la Convention. Le Comité note que la Partie concernée admet également que, lorsqu'il a adopté ces résolutions, le Parlement n'a pas agi « dans l'exercice de pouvoirs législatifs » (voir par. 71 ci-dessus). Le Comité examine ci-après la question de savoir si les résolutions entrent dans le champ d'application de l'article 7 de la Convention.

126. L'article 7 de la Convention ne définit pas les termes « plan », « programme » ou « politique » relatifs à l'environnement. Lorsqu'il s'agit de cataloguer un document au titre de la Convention, il faut évaluer la teneur du document et ses fonctions et effets juridiques, plutôt que sa désignation dans le droit interne¹¹⁸.

127. En règle générale, un plan ou un programme : a) est souvent réglementé par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ; b) revêt le caractère juridique d'un acte général (souvent adopté définitivement par un organe législatif) ; c) est élaboré par une autorité publique, qui d) prévoit un système organisé et coordonné qui établit, généralement de façon contraignante, le cadre requis pour certaines catégories d'activités spécifiques (projets de développement), et qui e) n'est généralement pas suffisant pour qu'une activité spécifique soit mise en œuvre sans décision d'autorisation individuelle¹¹⁹.

128. Le Comité fait observer que le champ d'application des plans et programmes visés à l'article 7 de la Convention n'est pas limité à ceux « qui pourraient avoir un impact important sur l'environnement », mais comprend au contraire tout plan ou programme « relatif à l'environnement ».

129. Le terme « politiques » s'applique à d'autres types de documents stratégiques, soumis à l'élaboration et/ou à l'adoption par une autorité¹²⁰.

130. Le Comité précise que les caractéristiques d'un plan ou d'un programme énumérées au paragraphe 127 ci-dessus sont les caractéristiques « habituelles ». Il ne s'agit pas d'une énumération exhaustive ni de critères dont chacun doit être rempli pour que l'article 7 s'applique.

Résolution 40/2008

Plan, programme ou politique relatifs à l'environnement

131. Les auteurs de la communication affirment que la résolution 40/2008 est une décision de politique relevant de l'article 7. La Partie concernée admet que la résolution 40/2008 pourrait constituer une politique au sens de l'article 7, mais souligne que, vu l'absence de définition du terme « politique relative à l'environnement » dans la Convention, la question n'est pas claire (voir par. 74 ci-dessus). Le Comité examine ci-après si la question de savoir si la résolution 40/2008 est un plan, un programme ou une politique au sens de l'article 7 de la Convention ou si elle ne relève pas du champ d'application de cette disposition.

¹¹⁸ Voir les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2005/11 (Belgique), ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, par. 29.

¹¹⁹ Voir les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2013/88 (Kazakhstan), ECE/MP.PP/C.1/2017/12, par. 125 ; *Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement* (Recommandations de Maastricht), Publication des Nations Unies, numéro de vente E.15.II.E.7, par. 154.

¹²⁰ Voir *Recommandations de Maastricht*, par. 154 à 156.

132. Pour déterminer si la résolution 40/2008 est un plan ou un programme, au regard des caractéristiques énumérées au paragraphe 127 ci-dessus, le Comité note que : a) l'élaboration de la résolution a été réglementée par des dispositions législatives (les articles 43 (par. 1) et 44 (par. 2 a)) du Code de l'environnement) ; b) la résolution revêt le caractère juridique d'un acte général ; et c) elle a été élaborée par une autorité publique (le Ministère de l'économie et de la technologie).

133. La résolution 40/2008 a abrogé la résolution 21/1993 du 9 avril 1993 relative à la politique énergétique hongroise. À son tour, la résolution 40/2008 a été abrogée en 2011 par la résolution 77/2011 sur la stratégie énergétique nationale. La résolution 40/2008 semble donc avoir fait partie d'une série de documents stratégiques sur l'énergie.

134. Toutefois, si la teneur de la résolution 40/2008 vient étayer l'idée qu'il s'agit d'un document de nature stratégique, le texte, contrairement à ce qui est mentionné à l'alinéa d) du paragraphe 127 ci-dessus, ne semble pas prévoir de système organisé et coordonné qui établisse le cadre requis pour certaines catégories d'activités spécifiques (projets de développement), mais définit plutôt des objectifs, des priorités et des tâches plus générales pour le Gouvernement. En ce qui concerne les effets juridiques de la résolution, le Comité comprend que, dans le cadre juridique de la Partie concernée, une résolution adoptée par le Parlement n'est pas contraignante pour le Gouvernement car, conformément à la Loi fondamentale, celui-ci n'est pas subordonné au Parlement¹²¹. Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que la résolution 40/2008 est une politique, et non un plan ou un programme.

135. À ce sujet, une politique au sens de l'article 7 de la Convention ne doit pas nécessairement être adoptée sous la forme d'une résolution parlementaire. Le fait que la politique ait été élaborée par le Ministère et soit soumise aux articles 43 (par. 1) et 44 (par. 2) du Code de l'environnement indique au Comité que ce document était de nature à constituer une « politique » au sens de l'article 7 de la Convention. En conséquence, même si la politique énergétique pour 2008-2020 élaborée par le Ministère de l'économie et de la technologie n'avait pas été adoptée sous la forme d'une résolution parlementaire, le Comité l'aurait néanmoins considérée comme une politique au sens de l'article 7.

136. En examinant la question de savoir si la résolution 40/2008 est une décision « relative à l'environnement », le Comité note que des expressions telles que « durabilité environnementale », « respectueux de l'environnement » et d'autres références expresses à « l'environnement » apparaissent à de multiples reprises dans le document. La résolution aborde également des questions environnementales telles que les déchets nucléaires, les gaz à effet de serre et les émissions de polluants. Le Comité considère donc qu'il est clair que la résolution est une décision « relative à l'environnement » au sens de l'article 7.

137. Au vu de ce qui précède, le Comité estime que la résolution 40/2008 est une politique relative à l'environnement au sens de l'article 7 de la Convention.

Possibilités de participation du public

138. Conformément à la dernière phrase de l'article 7, chaque Partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

139. Il ressort du libellé de l'article 7 (dernière phrase) que l'obligation de prévoir la participation du public aux politiques est un peu plus « souple » que celle qui concerne les plans et programmes. La Convention impose toutefois certaines obligations minimales pour ce qui est des possibilités offertes au public de participer à l'élaboration des politiques. Les obligations suivantes présentent notamment un intérêt particulier pour la présente affaire.

¹²¹ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, par. 32 à 34.

140. Premièrement, l'article 7 (dernière phrase) fait référence au « public » en général. Il ne suffirait donc pas que les possibilités de participer à l'élaboration d'une politique soient offertes à certaines parties prenantes seulement. À ce sujet, le Comité rappelle ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2010/51 (Roumanie) dans lesquelles il soulignait que :

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.

141. Bien que ces conclusions concernent un plan ou un programme relevant de l'article 7, le Comité considère que la déclaration ci-dessus s'applique également à toute participation du public au titre des articles 6, 7 ou 8 de la Convention, y compris la participation du public aux politiques relatives à l'environnement.

142. Deuxièmement, comme indiqué au paragraphe 122 ci-dessus, l'article 5 (par. 7 a)) fait obligation à chaque Partie de divulguer de manière proactive les faits et les analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour « élaborer » les propositions concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement.

143. En l'espèce, il est clair que la résolution 40/2008, qui définit la politique énergétique nationale de la Partie concernée pour 2008-2020, constitue une proposition concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement.

144. La Partie concernée indique que le projet de politique énergétique pour 2007-2020 (tel qu'il était connu avant l'adoption de la résolution de 2008), a été envoyé, ainsi que l'« analyse d'évaluation » requise par l'article 43 (par. 1) du Code de l'environnement, au Conseil national de l'environnement pour qu'il fasse part de ses commentaires, conformément à l'article 44 (par. 2 a)) du Code de l'environnement. Elle affirme que les ONG qui faisaient partie du Conseil ont donc eu l'occasion de faire des commentaires sur le document¹²². À ce sujet, le Comité réaffirme que, conformément aux conclusions relatives à la communication ACCC/C/2010/51 (Roumanie) citées plus haut, le fait que certaines ONG fassent partie du Conseil national de l'environnement ne peut en soi être considéré comme répondant aux prescriptions de la Convention relatives à la participation du public.

145. Les parties s'accordent toutefois à dire que le document d'orientation relatif à la politique énergétique pour 2007-2020 a ensuite été publié sur le site Web du Ministère de l'Économie et des Transports pour que le public fasse part de ses commentaires du 15 juin au 15 juillet 2007. Trois réunions de secteur ont ensuite été organisées avec la participation d'experts et d'organisations intéressés.

146. Par la suite, le 4 février 2008, le projet de politique énergétique pour 2007-2020, qui revêtait alors la forme d'un projet de résolution, et un document de référence (mais pas l'« analyse d'évaluation ») ont été mis à disposition du public sur le site Web du Parlement. Le projet de résolution a été examiné par plusieurs commissions parlementaires et tout membre du public pouvait participer aux séances de ces commissions et faire des commentaires. La Partie concernée renvoie, par exemple, au procès-verbal de la commission de l'économie et des technologies de l'information, qui fait état des commentaires reçus de diverses ONG lors de la séance consacrée à l'examen du projet de résolution. Elle fournit également le texte du projet de résolution faisant apparaître les révisions apportées au texte compte tenu des commentaires des ONG.

¹²² Ibid., par. 50 ; réponse de la Partie, 29 novembre 2016, par. 19.

147. Se fondant sur ce qui précède, le Comité estime que le public en général, et pas seulement certaines parties prenantes, a eu la possibilité de faire des commentaires sur le projet de politique énergétique pour 2007-2020 pendant la période où il était affiché sur les sites Web du Ministère et, plus tard, sur celui du parlement, et également de participer aux commissions parlementaires concernées. La version annotée de la résolution 40/2008 présentée au Comité montre qu'un certain nombre de modifications ont été apportées au projet de résolution pour tenir compte des commentaires reçus du public¹²³. Ce fait n'a pas été contesté par les auteurs de la communication.

148. Le Comité passe ensuite à l'examen des informations qui ont été mises à la disposition du public pendant l'élaboration de la politique énergétique pour 2008-2020, rappelant que l'article 5 (par. 7 a)) impose à chaque Partie de rendre publics les faits et les analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour élaborer cette politique.

149. Outre les textes des différentes versions du projet de politique énergétique pour 2007-2020 (qui, à la suite de l'adoption de la résolution de 2008, est devenu la politique énergétique pour 2008-2020), le Comité considère qu'il a été saisi d'au moins deux autres documents qui doivent être considérés comme pertinents et importants pour l'élaboration de la politique énergétique pour 2008-2020. Il s'agit, d'une part, du Document de référence sur le projet de résolution parlementaire n° H/4858 concernant le document d'orientation relatif à la politique énergétique pour 2007-2020¹²⁴ qui a été présenté au Parlement et, d'autre part, de l'« analyse d'évaluation » datée du 5 juin 2007¹²⁵ qui devait être réalisée en vertu de l'article 43 (par. 1) du Code de l'environnement.

150. Le Document de référence¹²⁶ présenté au Parlement était, et est toujours, à la disposition du public sur le site Web du Parlement.

151. En revanche, le Comité comprend que l'« analyse d'évaluation » requise par l'article 43 (par. 1) du Code de l'environnement n'a pas été mise à la disposition du public pendant l'élaboration du projet de politique énergétique pour 2007-2020 (qui est devenu la résolution 40/2008 sur la politique énergétique pour 2008-2020).

152. Le Comité constate avec satisfaction que, même lorsqu'il n'y a pas d'obligation de réaliser une ESE, l'article 43 (par. 1) du Code de l'environnement impose que les projets de loi et les « documents d'orientation » relatifs à l'environnement fasse obligatoirement l'objet d'une « analyse d'évaluation ».

153. Toutefois, étant donné que l'« analyse d'évaluation » était une exigence légale dans le cadre de l'élaboration du projet de politique énergétique pour 2007-2020, le Comité considère que cette analyse constitue une « analyse des faits » que la Partie concernée « a considérés comme pertinents et importants pour élaborer » la politique énergétique pour 2007-2020. Conformément à l'article 5 (par. 7 a)) de la Convention, l'« analyse d'évaluation » aurait donc dû être mise à la disposition du public pendant l'élaboration du projet de politique énergétique pour 2007-2020, notamment pour que le public ait effectivement la possibilité de participer, conformément à l'article 7 (dernière phrase) de la Convention.

154. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en ne publiant pas l'« analyse d'évaluation » du projet de politique énergétique pour 2007-2020 réalisée en vertu des articles 43 (par. 1) et 44 (par. 2) du Code de l'environnement, la Partie concernée ne s'est pas conformé à l'article 7 (dernière phrase), lu conjointement avec l'article 5 (par. 7 a)) de la Convention.

¹²³ Réponse de la Partie, 7 mai 2021, annexe 8.

¹²⁴ Ibid., annexe 3b.

¹²⁵ Ibid., annexes 1 et 2.

¹²⁶ Ibid., annexe 3b.

Résolution 25/2009

155. Contrairement à la résolution 40/2008, la résolution 25/2009 ne revêt pas le caractère d'un plan, d'un programme ou d'une politique au sens de l'article 7 de la Convention. Le Comité convient avec la Partie concernée que cette résolution semble être d'une nature entièrement différente de celle de la résolution 40/2008 ou de la résolution 77/2011.

156. La Résolution 25/2009 concerne un projet spécifique et ne prévoit pas de cadre général. Bien qu'elle ne soit donc ni un plan, ni un programme, ni une politique au sens de l'article 7, la résolution 25/2009 se rapporte à la résolution 40/2008 et à la prise de décisions concernant d'éventuelles nouvelles unités sur le site de la centrale nucléaire de Paks, sur des points essentiels.

157. Premièrement, il s'agit de l'une des mesures que le Parlement avait invité le Gouvernement à prendre, à l'article 12 (al. f) de la résolution 40/2008, à savoir soumettre au Parlement une proposition sur la nécessité d'investir dans de nouvelles capacités nucléaires. L'interdépendance de ces deux textes est encore confirmée par la référence expresse faite dans la résolution 25/2009 à la résolution 40/2008, avec laquelle la résolution 25/2009 est déclarée être « en harmonie ».

158. Deuxièmement, comme les parties en conviennent, la résolution 25/2009 était une condition nécessaire au lancement des travaux préparatoires en vertu de l'article 7 (par. 2) de la loi sur l'énergie atomique, conférant le droit d'élaborer d'autres décisions en vue de délivrer différents types de permis (par exemple, des permis d'implantation, des permis environnementaux et, plus tard, des permis de construction et d'exploitation)¹²⁷. En d'autres termes, la résolution 25/2009 n'a pas simplement contribué à ces processus décisionnels ultérieurs concernant les éventuelles nouvelles unités de la centrale nucléaire de Paks, elle y a été étroitement liée.

159. Tout en notant que la décision d'implantation précise serait soumise à une procédure en aval, le Comité estime que la résolution 25/2009 a établi que le l'emplacement général, au moins, était le site de la centrale nucléaire de Paks. Si le Gouvernement ou les autorités avaient souhaité entamer des activités préparatoires sur un autre site, ils auraient eu besoin d'une nouvelle résolution en vertu de l'article 7 (par. 2) de la loi sur l'énergie atomique.

160. Au vu de ce qui précède, le Comité estime qu'à certains égards, la résolution 25/2009 semble revêtir le caractère d'une décision faisant partie d'un processus décisionnel en plusieurs étapes qui relève de l'article 6 de la Convention. Toutefois, les auteurs de la communication n'ont pas évoqué l'article 6 dans leur communication et le Comité n'a donc pas reçu d'observations de l'une ou l'autre partie sur l'application éventuelle de l'article 6 à la résolution 25/2009. Le Comité n'est donc pas en mesure de formuler une conclusion sur ce point.

161. Se fondant sur ce qui précède, sans exclure que l'article 6 de la Convention puisse être applicable à la résolution 25/2009, étant donné que la résolution 25/2009 n'est manifestement ni un plan, ni un programme, ni une politique au sens de l'article 7 de la Convention, le Comité conclut que la Partie concernée n'a pas contrevenu aux dispositions de l'article 7 en ce qui concerne cette résolution.

Article 3 (par. 1)

162. Les auteurs de la communication affirment que leurs affaires relatives à l'accès à l'information révèlent l'existence de problèmes structurels dans la Partie concernée, en violation de l'article 3 (par. 1). Ayant constaté aux paragraphes 105, 109, 113 et 119 ci-dessus que la Partie concernée ne contrevenait pas aux dispositions de l'article 4 (par. 1, 2 ou 7) de la Convention, le Comité estime que l'allégation selon laquelle la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 3 (par. 1) de la Convention dans les circonstances de l'espèce n'est pas étayée.

¹²⁷ Réponse de la Partie, 9 mars 2016, annexe II.

IV. Conclusions et recommandations

163. 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

164. Le Comité conclut qu'en ne publiant pas l'« analyse d'évaluation » du projet de politique énergétique pour 2007-2020 réalisée en vertu des articles 43 (par. 1) et 44 (par. 2) du Code de l'environnement, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 7 (dernière phrase), lu conjointement avec l'article 5 (par. 7 a)) de la Convention.

B. Recommandations

165. En application du paragraphe 36 (al. b)) de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties et constatant que la Partie concernée a donné son accord pour qu'il prenne les mesures prévues au paragraphe 37 (al. b)) de l'annexe de la décision I/7, le Comité recommande à la Partie concernée de prendre les mesures législatives, réglementaires et pratiques nécessaires pour faire en sorte que les « analyses d'évaluation » des politiques relatives à l'environnement réalisées en vertu des articles 43 (par. 1) et 44 (par. 2) du Code de l'environnement, ou de tout texte de loi les remplaçant, soient mises à la disposition du public afin que celui-ci ait effectivement la possibilité de participer, conformément à l'article 7 (dernière phrase) de la Convention.
