

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**



Le 12 septembre 2006

Pièce n° 7

Fondation Marangopoulos pour les droits de l'Homme c. Grèce
Réclamation collective n° 30/2005

**REPLIQUE DE LA FMDH AU MEMOIRE COMPLEMENTAIRE
DU GOUVERNEMENT GREC SUR LE BIEN-FONDE**

(TRADUCTION)

enregistrée au Secrétariat le 11 septembre 2006

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	1
2. REFORMULATION DES FAITS DE LA CAUSE AU REGARD DE L'ARTICLE 11	2
2.1. Résumé des faits établissant la réalité de la pollution atmosphérique	3
2.1.1. Généralités	3
2.1.2. Résumé des faits démontrant la présence de particules	6
2.1.3. Résumé des faits démontrant la présence de SO ₂ et de NO _x	10
2.1.4. Observations finales concernant la pollution atmosphérique	11
2.2. Résumé des faits relatifs aux problèmes sanitaires	12
2.3. Obligation d'éliminer les causes d'une santé déficiente	14
2.3.1. Résumé des éléments concrets concernant l'exploitation des mines de lignite	14
2.3.2. Résumé des éléments concrets concernant l'exploitation des centrales électriques alimentées au lignite	15
2.3.2.1. Homologation	15
2.3.2.2. Meilleures techniques disponibles	17
2.3.2.3. Eléments concrets relatifs à la surveillance	21
2.3.2.4. Eléments concrets relatifs au contrôle de l'application de la législation	21
2.3.3. Résumé des faits établissant le non-respect du Protocole de Kyoto	24
2.4. Obligation de prévoir des services de consultation et d'éducation et de développer le sens de la responsabilité individuelle en matière de santé	28
2.4.1. Non-implication des populations dans l'évaluation environnementale	29
2.4.2. Non-implication des populations dans l'évaluation sanitaire	30
2.4.3. Absence de politique d'information en matière de santé publique	30
2.5. Obligation de prévenir les maladies dans la mesure du possible	31
2.5.1. Absence d'évaluation sanitaire à l'échelon de la population	31
2.5.2. Absence de politiques tendant à atténuer les effets de la pollution	32
3. REFORMULATION DES FAITS DE LA CAUSE AU REGARD DE L'ARTICLE 2§4	32
4. REFORMULATION DES FAITS DE LA CAUSE AU REGARD DE L'ARTICLE 3	33
4.1. Obligation d'édicter des règlements d'hygiène et de sécurité	33
4.1.1. Absence de cadre juridique concernant les maladies professionnelles	33
4.1.2. Insuffisance de la réglementation concernant la médecine du travail	34
4.2. Obligation d'édicter des mesures de contrôle des règlements en matière d'hygiène et de sécurité	37
4.2.1. Inefficacité des contrôles	37
4.2.2. Inefficacité des mesures d'application	38

5. OBSERVATIONS FINALES	40
6. CONCLUSION	42
LISTE DES ANNEXES	43
LISTE DES ABREVIATIONS, ACRONYMES ET CONVENTIONS	43

TABLEAUX ET SCHEMAS

Tableau 1	Valeurs limites adoptées par l'UE pour certains polluants	p.
Tableau 2	Données relatives à la qualité de l'air ambiant, non présentées ni recueillies par l'Etat	p.
Tableau 3	Principaux enseignements tirés des études sur la qualité de l'air dans la région de Kozani-Ptolemaïda	p.
Tableau 4	Meilleures techniques disponibles mentionnées par l'Etat dans ses deux mémoires	p.
Schéma 1	Taux normalisé d'accidents mortels pour 100 000 travailleurs dans l'Europe des 15 et en Grèce	p.

FONDATION MARANGOPOULOS POUR LES DROITS DE L'HOMME
RECLAMATION COLLECTIVE n° 30/2005

**OBSERVATIONS RELATIVES AU MEMOIRE COMPLEMENTAIRE DU
GOUVERNEMENT HELLENIQUE ET REFORMULATION DES FAITS DE LA
CAUSE**

1. La Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme ("le réclamant" ou "la FMDH") a l'honneur de présenter ses observations relatives au mémoire complémentaire du Gouvernement hellénique ("l'Etat" ou "la Grèce") concernant le bien-fondé de la réclamation collective n° 30 ("la réclamation") introduite en application du Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives ("le Protocole"); ladite réclamation, qui fait état de multiples violations de la Charte sociale européenne de 1961 ("la Charte"), a été déclarée recevable par le Comité européen des Droits sociaux ("le Comité") le 10 octobre 2005.

1. Introduction

2. La FMDH a tenu à faire une mise au point concernant le dossier qu'elle a soumis et à répondre point par point ("*observations*") au mémoire complémentaire présenté par l'Etat sur le bien-fondé de la réclamation ("*M-GVT2*"), afin de clarifier des aspects importants de la réclamation qui ont été négligés ou n'ont pas été correctement abordés dans le mémoire du Gouvernement. Elle s'est efforcée de s'en tenir aux éléments déjà présentés par chacune des parties ou aux informations relevant du domaine public, et a limité ses allégations complémentaires aux points contestés par l'Etat.

C'est à titre d'*information* que le réclamant présente au Comité ses observations et leurs annexes; il n'entend pas alourdir plus encore la procédure écrite, compte tenu de la nature des droits dont il est ici question et de la nécessité urgente d'intervenir dans un souci de protection sanitaire. L'Etat a eu la possibilité, depuis avril 2005, de recueillir des données et de fournir au Comité toutes les informations utiles. Ce n'est toutefois qu'au stade final de la procédure qu'il a exposé l'essentiel de ses arguments. La FMDH estime par conséquent nécessaire et conforme aux principes fondamentaux du respect de la légalité et de l'égalité des armes de commenter brièvement ces arguments et de récapituler l'affaire.

3. Remarques liminaires et générales sur le mémoire complémentaire du Gouvernement

Le mémoire du Gouvernement est à ce point épais que l'on pourrait s'attendre à ce qu'il réfute totalement les allégations du réclamant, en droit et en fait, pour chacune des dispositions de la Charte qui ont été invoquées. Or tel n'est pas le cas, et il importe tout autant de voir ce que l'Etat dit que ce qu'il ne dit pas. La plupart des informations communiquées dans le *M-GVT2* figuraient déjà dans le premier mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation ("*M-GVT1*"), et de nombreuses contradictions existent entre les deux documents. En outre, l'Etat reprend dans le *M-GVT2* des informations et données non vérifiables, ce qui ne facilite pas un examen sérieux des problèmes sous-jacents.

Les dispositions du droit communautaire ont à maintes reprises été invoquées par chacune des parties. Le réclamant s'y est référé dans la mesure où elles renfermaient des normes fiables, scientifiques et acceptées par les Etats, notamment pour ce qui concerne la qualité de l'air ou les meilleures technologies disponibles. L'Etat par contre use du droit européen de façon défensive, soit pour prétendre qu'en respectant la législation européenne il satisfait également aux prescriptions de la Charte, soit pour affirmer que certaines de ses dispositions ne le lient pas.

Observations
générales sur
le document
M-GVT2

A plusieurs reprises, l'Etat a mal compris ce que la FMDH veut faire valoir et a répondu à des allégations que le réclamant n'a jamais présentées. A chaque fois, le réclamant s'est efforcé de clarifier la question sous-jacente et de préciser le sens initial de ses allégations. Enfin, l'Etat continue à faire siennes les prises de position, déclarations et informations de la Compagnie publique d'électricité ("la DEI" ou "la Compagnie") sans donner d'avis indépendant ou distinct. Cela pose un problème particulièrement grave pour ce qui est de l'efficacité des mécanismes de contrôle de l'application de la législation.

2. Reformulation des faits de la cause au regard de l'article 11

4. L'Etat affirme qu'il n'y a pas d'atteinte à l'environnement, qu'il n'y a aucun effet nocif sur la santé ou encore que les effets constatés sur la santé ne sont pas imputables à ce qu'il a fait ou n'a pas fait. La FMDH soutient que les problèmes touchant à la qualité de l'air et leurs impacts sur la santé – établis tous deux par des études scientifiques indépendantes – attestent très clairement du non-respect de l'article 11, à moins que l'Etat ne démontre qu'il a pris *toutes les mesures possibles* pour éviter de porter atteinte à l'environnement et atténuer les problèmes de santé en découlant. Il ne l'a pas fait. Ces trois éléments, pris ensemble ou séparément, constituent un manquement à l'article 11 de la Charte (*Observations*, paragraphes 9 à 13, 55[1]).

2.1. Résumé des faits établissant la réalité de la pollution atmosphérique

2.1.1. Généralités

5. L'Etat a tenté de démontrer que, dans les régions de Kozani-Ptolemaïda et de Megalopolis, la qualité de l'air ambiant est "correcte", "s'améliore" ou est "comparable à d'autres régions". La masse considérable d'informations présentées par l'Etat à l'appui de ces affirmations n'est pas convaincante, comme il apparaîtra plus avant.

6. Avant d'en venir aux faits, le réclamant tenait cependant à souligner que l'établissement des données factuelles probantes qui incombait à l'Etat était assez simple et qu'il ne s'est pas acquitté de cette mission avec suffisamment de précision et de transparence.

Dans tous les pays du monde, les normes relatives à la qualité de l'air ambiant s'appuient sur trois types de valeurs limites, quel que soit le polluant. La valeur limite d'exposition de longue durée, exprimée en moyenne annuelle des concentrations quotidiennes d'un polluant, sert à mesurer le niveau moyen d'exposition des individus, sans tenir compte des périodes d'exposition de courte durée ni des variations saisonnières de concentrations en polluants. Elle détermine la qualité de l'air ambiant et permet d'apprécier les effets cumulés, à long terme, d'une mauvaise qualité de l'air. La valeur limite d'exposition de courte durée est fixée plus haut que la précédente, mais ne peut pas être dépassée plus d'un certain nombre de jours ou d'heures par an. Cet indicateur mesure les risques associés à de brefs épisodes de forte concentration en polluants, étroitement associés à une poussée de la mortalité et de la morbidité sur le court terme. Enfin, les *plafonds nationaux*, exprimés en volume total (tonnes) d'un polluant spécifique indique la quantité de pollution qui peut être émise par certains – ou l'ensemble – des secteurs d'activité d'un pays donné. L'objectif est de forcer les Etats à adopter des politiques visant à réduire le niveau cumulé de pollution, comme par exemple les objectifs du Protocole de Kyoto. Le tableau ci-après¹ montre les seuils limites retenus pour chaque polluant concerné par la réclamation.

Normes
relatives à la
qualité de l'air
ambiant

¹ Le total des particules en suspension (TSP) englobe toutes les particules en suspension présentes dans l'air, quelle que soit leur taille. Les particules <10µm (PM₁₀), dites aussi particules *fines* , désignent uniquement les particules en suspension inférieures à 10 micromètres (10⁻⁶m) et les particules PM_{2,5} (<2,5µm). Les PM₁₀ et PM_{2,5} induisent davantage de problèmes de santé que les TSP plus importantes, car elles sont inhalées plus profondément et peuvent donc atteindre les voies respiratoires inférieures. Le dioxyde de soufre (SO₂) et l'oxyde d'azote (NO_x), substances acidifiantes principalement responsables des pluies acides, sont des irritants respiratoires bien connus. Les gaz à effet de serre, normalement exprimés en tonnes équivalent CO₂ (CO₂éq), englobent les multiples gaz liés à l'effet de serre qu'il est essentiel de maîtriser et de réduire pour limiter le changement climatique au niveau planétaire. Les valeurs limites des PM₁₀, SO₂ et NO_x sont fixées par la directive du Conseil 1999/30/CE du 22 avril 1999 relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant (JO L 163, 29.6.1999, p. 41), dont on trouvera la version consolidée sur le site <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg>

Tableau 1 – Valeurs limites adoptées par l'UE pour certains polluants

	Exposition de longue durée	Exposition de courte durée	Plafond national
TSP	150µg/m ³	Seuil journalier 300µg/m ³ (ne doit pas être dépassé plus de 18 jours par an)	n.d.
PM₁₀	40µg/m ³	Seuil journalier 50µg/m ³ (ne doit pas être dépassé plus de 35 jours par an)	n.d.
SO₂	120µg/m ³	Seuil horaire 350µg/m ³ (ne doit pas être dépassé plus de 24 fois par an) et seuil journalier 125µg/m ³ (ne doit pas être dépassé plus de 3 fois par an)	320 kilotonnes (pour les centrales antérieures au 1 ^{er} juillet 1987)
NO_x	40µg/m ³	Seuil horaire 200µg/m ³ (ne doit pas être dépassé plus de 18 fois par an)	70 kilotonnes (pour les centrales antérieures au 1 ^{er} juillet 1987)
Gaz à effet de serre	n.d.	n.d.	110,2 mégatonnes (à atteindre au plus tard en 2012)

L'Etat affirme ne pas être lié par certaines de ces valeurs limites avant une date déterminée par la législation européenne en la matière. Comme indiqué plus haut, le réclamant fait uniquement valoir les normes internationales – telles que les normes européennes de qualité atmosphérique – dans la mesure où elles fournissent des points de référence scientifiques et fiables, acceptés par l'Etat et permettant de comparer des résultats obtenus par celui-ci (*Observations*, paragraphes 7[2], 9-13, 111[1], 229). Ces normes reviennent dans tout

[/1999/L/01999L0030-20011023-en.pdf](#)>, consulté pour la dernière fois le 30 août 2006. Les plafonds d'émissions de gaz à effet de serre pour la Grèce ont été établis aux termes de l'accord européen sur la "répartition de la charge" pour l'exécution conjointe des engagements du Protocole de Kyoto, suivant le plan national d'allocation pour 2005-2007 (NAP1). Les valeurs limites nationales pour le SO₂ et le NO_x viennent de la directive 2001/80/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 *sur la limitation des émissions dans l'air de certains polluants provenant des grandes installations de combustion* (JO L 309, 27.11.2001, p. 1), qui se trouve sur le site <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/2001/L/02001L0080-20011127-en.pdf>>, consulté pour la dernière fois le 30 août 2006. La valeur limite pour les TSP, déterminée par la directive du Conseil 80/779/CEE du 15 juillet 1980 *concernant des valeurs limites et des valeurs guides de qualité atmosphérique pour l'anhydride sulfureux et les particules en suspension* (JO L 229, 30.8.1980, p. 30) a depuis été supprimée par l'UE, car elle n'est plus considérée comme un indicateur suffisamment précis de la qualité de l'air pour la protection sanitaire. Elle est reprise dans le tableau 1 car l'Etat fait plusieurs fois référence aux mesures de ce polluant, bien qu'elle soit d'un intérêt limité comme indicateur de santé.

le dossier de la réclamation, en ce qu'elles permettent de comparer la qualité de l'air *observée* et les valeurs limites *acceptées*.

7. Si l'on suppose, comme le fait la FMDH, que l'Etat procède à des mesures systématiques de la qualité de l'air ambiant dans les régions de Kozani-Ptolemaïda et de Megalopolis, leurs résultats auraient pu être présentés simplement dans un tableau indiquant, pour chaque polluant et pour les huit dernières années², les valeurs moyennes annuelles enregistrées dans les différentes stations de mesure, le nombre de fois où les valeurs limites de l'exposition de courte durée ont été dépassées dans chaque station, pour chaque année et chaque polluant et, enfin, les données estimées ou mesurées du volume total des émissions nationales par polluant, en précisant le plafond national.

Absence
de données

Comme l'Etat affirme procéder de manière systématique à des mesures et contrôles dont le public peut aisément avoir connaissance, les données ci-dessus auraient facilement pu être rassemblées comme il se devrait, la présente réclamation ayant été déclarée recevable en octobre 2005. Or, l'Etat ne l'a pas fait, ce qui laisse planer des doutes sur la qualité, l'exhaustivité et la pertinence des informations qu'il a fournies concernant la qualité de l'air (*Observations*, paragraphes 119[2-8], 135[2-3], 143-4).

8. Malgré la supposée accessibilité de ces informations, l'Etat n'a communiqué (ni recueilli) **aucune donnée** concernant certains polluants et valeurs limites, comme le montre le tableau ci-après.

Tableau 2 – Données relatives à la qualité de l'air ambiant, non présentées ni recueillies par l'Etat

Mesures concernant les valeurs limites de l'exposition de longue durée pour:	<ul style="list-style-type: none"> • NO_x dans la région de Kozani-Ptolemaïda; • NO_x à Megalopolis avant 2003; • SO₂ à Megalopolis depuis 1970-1996³; • PM₁₀ à Megalopolis avant 2003;
Mesures concernant les valeurs limites de	<ul style="list-style-type: none"> • PM₁₀ dans les régions de Kozani-Ptolemaïda et Megalopolis;

² Le réclamant présume, sans pour autant l'admettre, qu'aux yeux de l'Etat les seuls faits relevant de la compétence *rationae temporis* du Comité sont ceux survenus après 1998, date de la ratification du Protocole prévoyant un système de réclamations collectives. Comme indiqué au stade de la recevabilité, la position du réclamant sur ce point est que, compte tenu de ce qu'une exposition de longue durée à des polluants atmosphériques peut ne faire sentir ses effets que plusieurs années après, la morbidité et la mortalité dues à des affections chroniques, tel qu'un dysfonctionnement des voies respiratoires supérieures, sont imputables à l'Etat, même si l'exposition à la pollution est antérieure à 1998.

³ Cette omission est particulièrement importante en raison de la forte teneur en soufre du lignite dans la région de Megalopolis. En 2001, les centrales A et B de Megalopolis (850MWth) ont été responsables, du fait de la mauvaise qualité du combustible et de l'insuffisance des mesures techniques anti-pollution, de 57% des émissions de SO₂ pour la production d'électricité et de 39% des émissions nationales. En dépit de cette situation, ce n'est qu'en 1996 que l'on a procédé au relevé des taux de SO₂ à Megalopolis, alors que de telles mesures avaient été réalisées dès 1986 dans la région de Kozani-Ptolemaïda.

l'exposition de courte durée pour:	<ul style="list-style-type: none"> • SO₂ (par heure et par jour) dans les régions de Kozani-Ptolemaïda et Megalopolis; • NO_x à Kozani-Ptolemaïda avant 2003;
Mesures concernant les valeurs limites du plafond national pour:	<ul style="list-style-type: none"> • SO₂ et NO_x;⁴

9. De plus, s'agissant des indicateurs de qualité de l'air pour lesquels le Gouvernement a donné *quelques informations*, le réclamant observe que les graphiques présentés ne se prêtent pas à un examen rigoureux (*Observations*, paragraphes 119[2-8], 135[2-3], 143-4). Outre que les sources ne sont pas citées, ils se bornent à indiquer une seule courbe par région, alors qu'il existe de multiples stations de mesures dans les deux régions. Chaque station a ses propres caractéristiques: elle peut être urbaine, industrielle ou rurale, proche ou éloignée des sources d'émission liées au lignite, être plus ou moins affectée par la topographie et les vents, et représenter des densités de population différentes. Le principal problème de l'"approche agrégée" choisie par l'Etat est qu'en établissant une moyenne des valeurs mesurées par plusieurs stations, les régions qui présentent une forte concentration de polluants atmosphériques "disparaissent" de la représentation graphique de l'évolution de la concentration en polluants.

Opacité des
données
présentées

C'est ainsi que le Gouvernement n'a pas contesté l'affirmation de la FMDH selon laquelle le village de Klitos (1 300 hab.) et la ville de Kozani (46 000 hab.) ont été exposés des années durant – au moins de 1997 à 2003 – à des taux de concentrations de PM₁₀ supérieurs aux normes européennes (*Répl.*, par.15[2]; *M-GVT2*, par. 100). Pourtant, les schémas 8 et 10 de *M-GVT2* pourraient donner à penser que la qualité de l'air dans la région de Kozani-Ptolemaïda est bonne, ce qui est faux puisque près d'un tiers de la population de la vallée a été exposée pendant des années à des niveaux – avérés - de pollution atmosphérique dangereux pour la santé.

2.1.2. Résumé des faits démontrant la présence de particules

10. Le réclamant a présenté un certain nombre d'études portant sur les concentrations de particules (TSP, PM₁₀) dans l'air ambiant (*Réclamation*, paragraphes 80 à 82; *Répl.*, paragraphes 14 à 19). Leurs résultats n'ont pas été contestés par l'Etat, mais celui-ci a soutenu qu'il ressortait des études sur la "répartition des sources" de pollution que les particules

⁴ Bien que l'Etat mette fortement en doute, dans ses observations (*M-GVT2*), un document scientifique dénonçant le non-respect du plafond national de 70 kilotonnes de NO_x pour les centrales existantes (en

présentes dans l'air ambiant provenaient majoritairement des moteurs diesel et n'étaient donc pas liées aux activités de la DEI (*M-GVT1*, pages 29-30; *M-GVT2*, paragraphes 103 et 110). L'Etat en a conclu que la pollution atmosphérique était due à la circulation automobile et non aux cendres provenant des centrales électriques.

11. Le réclamant entend tout d'abord revenir sur les conclusions des études qu'il a citées dans sa *Réplique* ou que l'Etat a invoquées dans son mémoire *M-GVT2*⁵:

Tableau 3 – Principaux enseignements tirés des études sur la qualité de l'air dans la région de Kozani-Ptolemaïda

Principales constatations concernant les concentrations en TSP et PM ₁₀	
Triantafyllou (2000)	<p>Il ressort de cette étude - la première du genre à publier les niveaux de PM₁₀ mesurés à Kozani entre 1991 et 1994 - que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “entre 1991 et 1993, la concentration annuelle moyenne de PM₁₀ dans le sud [bassin montagneux d'Eordea] a dépassé les normes de l'Agence américaine de protection de l'environnement pour la qualité de l'air, et s'en est approchée l'année suivante (...). Sur une durée totale de 24 heures, les concentrations minimales ont oscillé entre 50 et 70 µg/m³, selon l'époque de l'année” (p. 1021). • Le tableau 1 (p. 1020), qui donne la concentration moyenne mensuelle et annuelle de PM₁₀ de janvier 1991 à décembre 1994, montre que la moyenne mensuelle n'a été inférieure à la valeur limite de 50µg/m³ calculée pour l'exposition de courte durée que pendant 17 des 48 mois (alors que cette limite ne devrait normalement pas être dépassée plus de 35 jours par an). Plus important encore, la moyenne journalière n'a été en deçà de la limite de 40 µg/m³, fixée pour l'exposition de longue durée, que quatre mois sur 48. • Au printemps, les concentrations moyennes de PM₁₀ se sont avérées moindres en raison des précipitations naturelles (p. 1020). L'auteur indique également qu'en été, la “concentration élevée est due à l'exploitation de mines de lignite et de mines de charbon à ciel ouvert, ainsi qu'à l'absence de processus d'élimination”.

fonctionnement avant 1987), il ne fournit aucun chiffre concernant le niveau actuel de NO_x émis par ces grandes centrales de combustion (*Observations*, par. 138[1,2]).

⁵ Références complètes des articles: Triantafyllou, A.G. (2000) "Patterns and Concentrations of PM₁₀ in a Mountainous Basin Region" [Caractéristiques et concentrations de PM₁₀ dans un bassin montagneux], *J. Air & Waste Management Assoc.*, **50**: 1017-1022 (article mentionné dans *M-GVT2*, par. 99, mais non invoqué par l'Etat; présenté ici à l'**annexe 3**); Triantafyllou, A.G. (2003); "Levels and Trends of Suspended Particulates Around Large Lignite Power Plants" [Niveaux présents et à venir des particules en suspension autour des grandes centrales au lignite], *Environmental Monitoring and Assessment*, **89**: 15-34 (*Répl.*, **annexe 1**); Triantafyllou, A.G. (2005); "Particulate Matter Over a Seven Year Period in Urban and Rural Areas Within, Proximal and Far from Mining and Power Station Operations in Greece" [Etudes des particules sur une période de sept ans dans des zones urbaines et rurales voisines, proches ou éloignées des mines et centrales électriques en Grèce], *Environmental Monitoring and Assessment*, publié sur Internet en août 2006, (*Répl.*, **annexe 2**); Samara, C. (2005) "Chemical mass balance source apportionment of TSP in a lignite-burning area of Western Macedonia, Greece" [Répartition des sources au vu de l'équilibre de la masse chimique dans une zone de combustion au lignite de Macédoine occidentale, Grèce], *Atmospheric Environment* **39**: 6430-6443 (*M-GVT2*, **annexe 7**); Petaloti, C. (2006) "Trace elements in atmospheric particulate matter over a coal burning power production area of western Macedonia, Greece" [Eléments traces dans les particules atmosphériques présentes sur une zone de production d'électricité utilisant le charbon comme combustible en Macédoine occidentale], *Chemosphere*, article de presse (*M-GVT2*, **annexe 8**).

Triantafyllou (2003)	<p>L'étude a analysé les mesures de TSP relevées dans huit stations (et PM₁₀ dans une station) entre 1983 et 1998, et montre que la valeur limite de l'exposition de longue durée aux TSP fixée à 150µg/m⁻³ par l'UE (schéma 3, pages 23-25) a été dépassée à:</p> <ul style="list-style-type: none"> • K. Spor (relevés de 1985-1996) entre 1985 et 1987 • Village PPC (relevés de 1986-1998) de 1986 à 1994 et en 1996 • Komanos (relevés de 1983-1997) de 1983 à 1986, entre 1988 et 1990 et entre 1993 et 1996 • Akrini (relevés de 1985-1997) entre 1985 et 1990 <p>De plus, la valeur limite de l'exposition de courte durée aux TSP fixée à 300µg/m⁻³ par l'UE a été franchie à:</p> <ul style="list-style-type: none"> • K. Spor entre 1985 et 1987 • Village PPC de 1986 à 1994 et en 1996 • Komanos de 1984 à 1986, en 1989 et entre 1994 et 1996 <p>Enfin, à Kozani, les valeurs limites de l'exposition de longue et de courte durée aux PM₁₀ (40 et 50µg/m⁻³ respectivement) ont été dépassées durant les trois années où des relevés ont été réalisés (1996 à 1998).</p>
Triantafyllou (2005)	<p>Cette étude, établie sur la base des relevés de TSP et de PM₁₀ enregistrés entre 1997 et 2003, a conclu que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • les particules s'échappant des filtres électrostatiques (ESP) étaient pour 80% présentes dans une concentration inférieure à 10µm, dont 25% à moins de 2,5µm, ce qui est d'une importance cruciale pour les effets sur la santé humaine. • Les valeurs limites de l'exposition de longue durée aux TSP n'ont été dépassées qu'à Klitos. En ce qui concerne les valeurs limites de l'exposition de courte durée, aucune conclusion n'a pu être tirée du schéma 4. • Les valeurs limites de l'exposition de longue durée aux PM₁₀ n'ont été franchies qu'à Klitos et à Kozani. • D'après les graphiques 4 et 8, les valeurs limites de l'exposition de courte durée aux PM₁₀ ont été dépassées pendant au moins un jour sur quatre à Oikismos et Pentavrisos (P8, P9), un jour sur dix à Florina (P11) et peut-être un jour sur dix à Koilada et Pontokomi (P5, P7) (<i>Observations</i>, par. 101[2]). En d'autres termes, cinq à sept des neuf stations ont enregistré des dépassements de ce paramètre.
Samara (2005)	<p>Cette étude sur la répartition des sources d'émissions (voir infra, par. 13) entre 2000 et 2001 a établi que les valeurs limites de l'exposition de longue durée aux TSP n'ont été dépassées qu'à Klitos. Mais elle a également constaté que les valeurs limites d'arsenic (As), essentiellement associé aux particules de combustion du diesel (p. 6439) ont été franchies à Pontokomi, dans la communauté PPC, à Kozani, Klitos, Florina, Ptolemaïda et Vegoritis (tableau 2, p. 6434). On voit donc que les valeurs limites de l'arsenic dans l'air ambiant ont été dépassées dans des stations de mesure aux caractéristiques totalement différentes.</p>
Petaloti (2006)	<p>L'analyse de l'effet du vent sur la concentration en TSP a permis de mettre en évidence dans six des neuf stations de mesure que les augmentations des niveaux de TSP dans l'air ambiant étaient liées à l'exploitation minière de la DEI et à ses activités de combustion (7, 9). En outre, les valeurs limites de l'exposition de longue durée pour le cadmium (5 ng/m⁻³), l'arsenic (6 ng/m⁻³) et le nickel (20 ng/m⁻³) associés aux PM₁₀, ont été dépassées à S4 [Klitos] (Cd, As, Ni), S1 [Kozani](As), S7 [Ptolemaïda] (As) et S10 [Florina](As) (p.4) Le cadmium et l'arsenic sont fortement liés à la combustion au diesel, source d'émissions largement imputable aux activités de la DEI (voir infra, par. 13).</p>

12. L'Etat a particulièrement insisté sur le fait que les études ont permis d'établir une tendance à la baisse des concentrations de TSP au fil du temps, grâce à l'amélioration des technologies de réduction des particules. Le réclamant a reconnu ce fait (*Répl.*, 14[3]) tout en déclarant qu'il ne fallait pas lui accorder trop d'importance. *Premièrement*, même si la norme pour les TSP n'est plus utilisée par l'UE car elle ne constitue pas un indicateur correct pour les particules dangereuses pour la santé, des dépassements de cette valeur limite ont été

Tendance à la baisse des concentrations de TSP

constamment observés dans au moins une station de mesure (Klitos) entre 1997 et 2003, et dans de multiples stations dans les années 90; *deuxièmement*, des mesures de PM₁₀, et plus particulièrement celles tirées de l'étude de *Triantafyllou (2005)*, ont indiqué des dépassements nets des valeurs limite de l'exposition de longue durée dans deux stations de mesure (Klitos, Kozani) et des valeurs limite de l'exposition de courte durée dans cinq à sept stations (sur un total de neuf)⁶; *troisièmement*, la seule étude réalisée pour vérifier l'efficacité *réelle* des filtres électrostatiques en ce qui concerne les particules fines (c.-à-d. <10µm) a montré que 80% d'entre elles s'en échappaient (*Observations*, paragraphes 65 à 68). L'Etat n'a présenté ou fait référence à aucune étude ou élément contredisant ces conclusions.

13. Par ailleurs, l'Etat a également basé nombre de ses argument sur des "études sur la répartition des sources" qui n'avaient pas été clairement identifiées avant *M-GVT2*, bien qu'elles aient été mentionnées dans *M-GVT1* (pages 19 et 20; *Répl.*, par. 16[2,3]). La conclusion qu'a tirée l'Etat de l'étude de *Samara (2005)* – à savoir que dans la région de Kozani-Ptolemaïda une grande partie de la pollution due aux particules est imputable au trafic routier – n'est pas justifiée. L'article lui-même déclare que "sur les dix sites, la combustion du diesel dans le trafic routier *et dans les centrales électriques pour le démarrage des générateurs* est le principal responsable des niveaux de TSP dans l'air ambiant" (p. 6430, italique de notre fait). Il explique ensuite qu'"environ 30 000 t/yr⁻¹ de diesel sont utilisées par les semi-remorques, (...) *et que 27 000 t/yr⁻¹ supplémentaires sont utilisées à elles seules par les quatre centrales électriques pour le démarrage de leurs générateurs*" (p. 6431; italique de notre fait). Par conséquent, contrairement à ce que prétend l'Etat, **près de la moitié du diesel est consommé dans la région *directement* par les quatre centrales électriques, pour le démarrage des générateurs**. En outre, le volume du trafic routier lié aux activités de la DEI doit être considérable: environ 10 000 salariés et sous-traitants (sur une population active estimée à quelque 70 000 personnes) font le trajet chaque jour et 10 à 15% des matériaux extraits dans les mines (au moins 21,1Mt/yr) sont transportés par des camions roulant au diesel (*Observations*, par. 110, note de bas de page n° 17).

14. Enfin, l'affirmation de l'Etat selon laquelle la qualité de l'air de la région de Kozani-Ptolemaïda est comparable, voire meilleure, à celle des régions où il n'y a pas de centrale électrique doit être examinée attentivement (*Observations*, par. 95[1]). La réclamation porte sur les conditions environnementales dans certaines zones spécifiques, où de multiples installations et mines hautement polluantes appartenant à l'Etat fonctionnent en permanence depuis 45 ans. Il ne semble pas opportun de comparer ces régions et des centres urbains où les

Études sur la répartition des sources

Comparabilité de la qualité de l'air

⁶ Cette conclusion concernant le dépassement des valeurs limites de l'exposition de courte durée est encore renforcée par le schéma 10 (*M-GVT2*), qui montre qu'en 2000 en moyenne toutes les stations de mesure ont enregistré des mesures supérieures aux valeurs limites et que les autres années les chiffres étaient constamment très proches desdites valeurs.

sources de pollution sont totalement différentes, plus diversifiées et plus complexes. Plus important, le fait que les conditions atmosphériques soient *même pires* dans d'autres régions ne rend pas la qualité de l'air de ces deux régions *correcte*, mais révèle que l'Etat n'a pas réussi à garantir la meilleure qualité atmosphérique possible. Comme indiqué ci-dessus, la qualité de l'air dans la région de Kozani-Ptolemaïda est loin d'être bonne pour la santé humaine.

15. Aucun article spécifique sur les concentrations en particules à Megalopolis n'a été publié ou fourni par l'Etat. En raison de la topographie et d'une concentration plus faible des sources d'émissions, la concentration en particules dans l'air ambiant pourrait être meilleure à Megalopolis qu'à Kozani-Ptolemaïda. Aucune conclusion ne peut être tirée des schémas 11 à 13 du document *M-GVT2* (voir ci-dessus par. 9), excepté que les PM_{10} n'ont pas été mesurés avant 2003 et les TSP avant 1996. Cette information constitue, en soi, le signe d'un contrôle insuffisant et soulève de graves questions sur la capacité de l'Etat à assurer la meilleure qualité atmosphérique possible. Le réclamant renvoie également à ses arguments (*Répl.*, par. 18) selon lesquels Megalopolis A (unités I-III) détenait le pire ratio d'émissions de PM_{10}/MW en Grèce et Megalopolis B (unité IV) le plus faible, grâce à l'utilisation combinée d'unité de désulfuration des tuyaux de gaz et de filtres électrostatiques⁷. Ceci a des implications considérables pour la question des meilleures technologies disponibles, comme indiqué ci-après (voir par. 34).

2.1.3. Résumé des faits démontrant la présence de SO_2 et de NO_x

16. Seules deux études ont été publiées⁸ sur la concentration dans l'air ambiant des polluants SO_2 et NO_x . L'Etat a simplement présenté des tableaux donnant les concentrations moyennes, qui sont invérifiables sur le plan qualitatif (voir par. 9 *supra*). En outre, comme le montre le tableau 2 ci-dessus, l'Etat n'a fourni aucune information pour un certain nombre de paramètres importants. On notera en particulier l'*absence* d'un quelconque relevé concernant l'exposition de longue durée au NO_x à Ptolemaïda et de données relatives au dépassement des niveaux d'exposition de courte durée au SO_2 , dans les deux régions.

⁷ Ce fait revêt une importance particulière car le facteur de capacité de Megalopolis B est plus élevé (77%) – c.-à.d qu'elle fonctionne un plus grand nombre d'heures par an – que celui de Megalopolis A (70%). Voir *Kaldellis et al., Réplique annexe 5*.

⁸ Triantafyllou, A., P. Kassomenos et G. Kallos, 1999: "On the degradation of air quality due to SO_2 and PM_{10} in the Eordea Basin, Greece" [Dégradation de la qualité de l'air due au SO_2 et aux PM_{10} dans le bassin d'Eordea, Grèce] *Meteorologische Zeitschrift*, 8, 60-70; Zoumakis, N.M., A.G. Kelessis, G. Kallos, A. Triantafyllou, B. Charalampidou, Th. I. Kozyraki, F.K. Vosniakos et M. Manolopoulou, 1992: "An analysis of the SO_2 , NO_2 and particulates concentration levels under inversion break-up fumigations in the Ptolemaes-Kozani valley, Greece" [Analyse des taux de concentration de SO_2 , NO_2 et de particules observés dans le cadre de procédés de fumigations-extractions après dissipation de la

17. Compte tenu de ces importantes lacunes, le réclamant se doit d'insister sur les arguments qu'il a fait valoir quant à la forte dégradation des facteurs d'émissions des centrales au lignite pour chacun des deux polluants, et les conséquences qui pourraient en résulter sur les niveaux nationaux d'émissions de SO₂ et NO_x (*Répl.*, paragraphes 20 à 24). D'après les études citées par le réclamant, les facteurs d'émissions – masse de polluant (kg) émise par unité d'énergie produite (MW) – sont en augmentation pour la plupart des centrales alimentées au lignite, ce qui laisse à penser que les mesures de réduction du SO₂ et du NO_x sont insuffisantes.

Cette insuffisance est particulièrement grave pour le SO₂. Si La centrale au lignite de Megalopolis représente 7% de la capacité installée sur le plan national, mais produit plus de 57% des émissions de SO₂ dans le secteur de l'électricité, en raison de la forte teneur en soufre du combustible. En dépit de ce fait bien connu, il n'existe qu'une unité de désulfuration des gaz à Megalopolis, qui est d'une efficacité limitée et qui n'est entrée en service qu'en 1999. Les trois autres unités fonctionnent depuis les années 70, sans aucune mesure de réduction du SO₂.

2.1.4. *Observations finales relatives à la pollution atmosphérique*

18. Ce bref aperçu des faits montre que l'Etat, tout en affirmant suivre de près la pollution atmosphérique, n'a pas été à même de broser un tableau clair et simple de la qualité de l'air dans les deux régions où le lignite est utilisé pour la production d'électricité. De nombreuses données n'ont tout simplement pas été recueillies (cf. tableau 2 *supra*) ou n'ont pas été présentées correctement (voir par. 9 *supra*). Ce manque d'informations est d'autant plus surprenant que l'Etat a accès à tous les relevés et a eu tout le temps qu'il fallait pour transmettre ces données aux Comités dans les délais impartis. En outre, des études scientifiques soumises à un examen critique et non contestées par l'Etat contiennent des mesures précises pour nombre de stations, attestant ainsi de multiples cas de non-respect des valeurs limites d'exposition de courte et longue durée aux TSP, PM₁₀ et aux éléments trace aléatoires (nickel, cadmium et arsenic) dans l'air ambiant. Les études de répartition des sources sur lesquelles s'appuie l'Etat pour affirmer que les émissions produites par les véhicules sont responsables de la pollution à Kozani-Ptolemaïda n'étayaient guère cette thèse. Au contraire, elles tendraient à montrer que les particules émises par les moteurs diesel sont étroitement liées aux activités de la DEI – pour mettre en route des générateurs ou faire circuler des véhicules (transport de personnel et de matériaux excavés). La stratégie de l'Etat consistant à "rejeter la faute" de la DEI sur d'autres sources de pollution ne va pas dans le sens l'obligation qui lui

couche d'inversion dans la vallée de Ptolemaes-Kozani, Grèce], *Fresenius Envir. Bull.*, 1, pages 700-705.

incombe au regard de l'article 11 de la Charte, qui est de vérifier la qualité de l'air et de prendre des mesures pour qu'elle soit adéquate.

2.2. Résumé des faits relatifs aux problèmes sanitaires

19. La réclamation fait état de diverses études qui ont mesuré l'impact de la pollution de l'air ambiant sur la santé humaine dans la région de Kozani-Ptolemaïda, et particulièrement son incidence sur le système respiratoire (*Réclamation*, paragraphes 76 à 97). En décrivant les effets de la pollution atmosphérique sur la santé, la FMDH a voulu expliquer par quelles voies multiples et complexes ce type de pollution peut affecter la santé - *directement* ou *indirectement*, à *court* ou à *long terme*, de manière *indépendante*, *cumulée* ou *synergistique* avec d'autres substances, agents pathologiques ou modes de vie (*Réclamation*, paragraphes 76 à 79; *Répl.*, paragraphes 52 et 53). Il a également été souligné que les problèmes respiratoires chroniques, même s'ils ne sont pas nécessairement graves à brève échéance ont, à la longue, un coût impressionnant en terme de raccourcissement de la vie (années de vie corrigées du facteur invalidité, AVCI) et de réduction de l'activité productive. Les mesures permettant de garantir un environnement sain sont sans doute coûteuses, mais ne rien faire se paie tout aussi cher sur le plan de la santé publique.

20. Ainsi qu'il a déjà été dit, la principale étude de cohortes réalisée dans la région a relevé les taux relatifs de prévalence des maladies des voies respiratoires supérieures chez des sujets exposés à une pollution professionnelle (mineurs de lignite résidant ou non dans la vallée d'Eordea) et à la pollution environnementale (travailleurs non manuels résidant dans la vallée d'Eordea), et les a confrontés à ceux d'un groupe témoin d'éleveurs de bestiaux vivant en dehors de ladite vallée. Les résultats de cette étude comparative ont révélé une prévalence nettement plus élevée des problèmes respiratoires parmi les mineurs, quel que soit leur lieu de résidence, et une différence considérable, statistiquement significative, des taux de prévalence entre le groupe témoin et celui des travailleurs non manuels exposés à la pollution environnementale dans la vallée d'Eordea (*Réclamation*, paragraphes 85 à 92). Cette étude, tout comme d'autres qui ont également été présentées dans la réclamation, s'est penchée sur la prévalence des bronchites chroniques, des bronchopneumopathies chroniques obstructives (BCPO) et des cancers pulmonaires.

21. Les observations de l'Etat à propos de ces études se bornent à des commentaires assez vagues concernant les problèmes méthodologiques des études transversales en général, et soulignent les incertitudes des conclusions tirées de telles études (*Observations*, paragraphes 170 et svts). Il est dit par exemple que les études cliniques tendent à surestimer la prévalence

Prévalence élevée des problèmes respiratoires

Critiques de l'Etat concernant la méthodologie

Le réclamant n'a pu obtenir, à ce jour, copie de ces études.

de maladies pour en rendre la publication plus intéressante. Pareille critique reviendrait à balayer d'un revers de la main le travail effectué par des équipes entières de chercheurs. On notera que l'Etat n'a présenté aucune étude qu'il jugerait valable d'un point de vue méthodologique. En fait, tout au long de cette procédure, l'Etat a cité en tout et pour tout – sans même les communiquer – *deux* études épidémiologiques réalisées en 45 ans.

22. Bien que l'Etat admette expressément le lien *indubitable* entre la pollution générée par les grandes installations industrielles et les problèmes de santé que rencontrent ceux qui travaillent et/ou résident à proximité de ces zones (*M-GVT2*, paragraphes 161 à 163), il n'a procédé à aucune évaluation de grande envergure et de longue durée utilisant une approche interdisciplinaire pour déterminer les effets de la pollution sur la santé. L'Etat ne cite que deux études épidémiologiques réalisées par des laboratoires d'hygiène en 45 ans. Pas un seul article, pas une seule étude soumise à un examen critique pour appuyer ses dires. Se basant sur ces deux études, il affirme que l'exploitation du lignite n'a eu aucun effet négatif mesurable sur la santé publique à Kozani-Ptolemaïda et Megalopolis (*M-GVT1*, pages 39 et 40). Le réclamant a mis en avant plusieurs problèmes concernant la méthodologie retenue, l'ancienneté et la qualité des données, ainsi que les conclusions qu'en ont été tirés les auteurs et leur exploitation par l'Etat (*Observations*, paragraphes 176, 181, 187, 188[3], 189[1-2]; *Répl.*, paragraphes 33 à 51).

Etudes
épidémiologique
s citées par l'Etat

En l'espèce, les études citées par l'Etat n'ont utilisé que des données anciennes, statistiques, mal (voire non) désagrégées (*Observations*, paragraphes 176[1], 189[1]; *Répl.*, paragraphes 35 et 48), sans que la méthodologie choisie trouve sa justification dans des publications internationales. En outre, les conclusions de leurs auteurs ne sont pas totalement justifiées (*Répl.*, par. 34) et une lecture attentive révèle que: (i) à *Kozani*, les taux de mortalité ont connu une "augmentation impressionnante et rapide" due à une multiplication des cas de troubles cardiovasculaires (*Observations*, paragraphes 188[3], 189[1]; *Répl.*, par. 42 et *Répl. annexe 12*, pages 57 et 58); (ii) à *Megalopolis*, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement dans son mémoire *M-GVT1*, les taux de mortalité sont supérieurs à la moyenne nationale pour les maladies cardiovasculaires, tant chez les hommes que chez les femmes, et les taux d'infections et de néoplasie (chez les femmes) sont légèrement plus élevés que dans les autres régions semi-urbaines du pays (*Observations*, par. 188[3], *Répl.*, par. 49 et *annexe 14*, p. 93; *Observations* générales, par. 188[3]); (iii) à *Komanos*, les taux mensuels de décès masculins et les valeurs moyennes mensuelles des concentrations en particules sont statistiquement corrélés (*Répl.*, par. 45; *Observations*, par. 187).

23. L'Etat a également prétendu que l'augmentation des cas de cancer, mesurée dans une seule étude dont l'échantillonnage est, de son propre aveu, insuffisant, pourrait être imputable au tabagisme, au vieillissement de la population ou aux conséquences de la catastrophe de Tchernobyl. Non seulement telle n'est pas la conclusion de l'étude, mais l'Etat n'explique nulle part pourquoi il a retenu ces facteurs-là et non la pollution atmosphérique (voir *infra* par. 57).

Etude sur le
cancer

24. Lorsque l'on examine de près les faits qui attestent de l'impact qu'a l'exploitation du lignite sur la santé, il ressort clairement que, malgré les incertitudes scientifiques – qui pèsent sur toute méthodologie ou étude –, les travaux cités aussi bien par le réclamant et que par l'Etat révèlent une prévalence plus importante des problèmes respiratoires et cardiologiques, et des taux de morbidité et de mortalité plus élevés parmi les habitants de Kozani et d'Arkadia. Ces résultats ne se contredisent pas: ils se corroborent globalement.

Il est assez frappant de constater que tout au long de la procédure, l'Etat n'a présenté, au travers du mémorandum de la DEI, que deux études épidémiologiques, dont la méthodologie et les conclusions ont été examinées sous leurs aspects les plus divers dans notre *Réplique*. Dans sa deuxième réplique (*M-GVT2*), l'Etat semble vouloir soutenir que les incertitudes qui existent dans toutes les études ne permettent pas de tirer des conclusions. Or chacun sait qu'en vertu du *principe de précaution*, clairement inscrit dans l'article 11 de la Charte, l'absence de certitude scientifique ne saurait justifier l'omission. Comme on le verra plus loin, non seulement l'Etat ne mesure pas comme il le devrait les effets de la pollution sur la santé, mais il ne s'est pas non plus doté d'une politique de prévention. Si des incertitudes subsistent quant à *l'ampleur* des effets de la pollution atmosphérique sur la santé humaine, c'est en grande partie parce que l'Etat n'a pas réalisé les études préventives (par. 56 *infra*) et les contrôles (par. 39 *infra*) qu'exige la protection sanitaire.

2.3. Obligation d'éliminer les causes d'une santé déficiente

2.3.1. Résumé des éléments concrets concernant l'exploitation des mines de lignite

25. S'agissant de l'exploitation des mines de lignite, la *Réclamation* et la *Réplique* ont toutes deux dénoncé l'utilisation inappropriée de transporteurs à courroie et le fait que d'anciens gisements servaient de décharges pour entreposer des déchets solides, ainsi que les conséquences négatives qui en découlent pour l'environnement. Le réclamant a posé des questions spécifiques sur le fait que les transporteurs à courroie ne sont pas couverts, qu'ils fonctionnent à une vitesse élevée et sont dépourvus de systèmes d'humidification (*Réclamation*, paragraphes 35 et 59; *Répl.*, par. 58 et s.). A aucun stade de la procédure, l'Etat n'a précisé dans quelles conditions les transporteurs à courroie *devraient* fonctionner et comment ils fonctionnent *réellement*, de façon à pouvoir confirmer ou réfuter les affirmations du réclamant. Il est allé jusqu'à prétendre qu'il ne voyait pas l'intérêt de fournir de telles informations (*M-GVT2; Observations*, par. 202). Pourtant, il aurait dû présenter des données sur certains points spécifiques pour la simple raison qu'il a été on ne peut plus clairement invité à le faire par le réclamant. Cela aurait facilité la tâche du Comité, auquel il revient de déterminer si l'Etat respecte les normes internationales dont il se prévaut.

26. D'autre part, les réponses données par l'Etat aux questions relatives à l'utilisation des transporteurs à courroie sont contradictoires. En effet, sa deuxième réplique (*M-GVT2*) n'établit pas explicitement si le relogement des habitants du village de Klitos est terminé. De même, elle n'explique pas vraiment pourquoi les transporteurs à courroie de la centrale électrique d'Aghios Dimitrios ont été en partie couverts, alors que les habitants du village de Klitos (situé à proximité de la centrale) auraient été relogés. En outre, le fait que les transporteurs à courroie d'Aghios Dimitrios n'ont été que partiellement couverts montre que, pendant dix ans au moins, ils ont fonctionné sans aucune couverture, et ce dans une région où, de l'aveu même de l'Etat (voir *supra* par. 9), les taux de concentration en TSP et PM₁₀ ont toujours été élevés et demeurent très nettement supérieurs aux valeurs limites fixées par l'UE.

Transporteurs
à courroie

L'Etat est étrangement muet sur la question des mesures de contrôle de la vitesse et de l'humidification mises en place pour garantir le bon fonctionnement des transporteurs à courroie. Il concède toutefois (*M-GVT2*, par. 289, alinéa [xii]) que le système de pulvérisation destiné à asperger d'eau des transporteurs à courroie de Megalopolis A (I-III) a été partiellement inefficace, mais n'a toujours pas été modernisé.

27. Pour ce qui est des allégations du réclamant à propos des décharges de déchets solides, l'Etat ne fournit aucune information pour les réfuter ou pour démontrer que les sites qui gèrent ces déchets fonctionnent de manière efficace et conforme à la législation en vigueur. L'Etat ne fait pas non plus la moindre allusion aux préoccupations exprimées par les habitants, par journaux locaux et même par le Barreau de Kozani quant au fait que l'on se débarrasse de l'amiante provenant d'autres régions de Grèce septentrionale dans les mines de la DEI situées à Kozani.

Décharges de
déchets

28. En conclusion, l'absence de données cohérentes attestant que l'exploitation des mines de lignite de la DEI respecte pleinement l'environnement, de même que les décisions des tribunaux administratifs qui ont condamné la DEI au motif qu'elle n'exploitait ses mines de lignite conformément aux critères environnementaux approuvés (*Répl.*, paragraphes 109 à 111) prouvent que l'Etat ne satisfait pas à son obligation d'éliminer les causes d'une santé déficiente.

Conclusions
relatives aux
mines

2.3.2. *Résumé des éléments concrets concernant l'exploitation des centrales électriques alimentées au lignite*

2.3.2.1. HOMOLOGATION

29. Le réclamant a présenté les conclusions du médiateur relatives à l'homologation, sur le plan environnemental, des centrales de la DEI de Kardias, Aghios Dimitrios et de Ptolemaïda, à Kozani, dont il a tiré exemple pour illustrer l'absence de politique

environnementale efficace et les conséquences désastreuses de l'importance disproportionnée donnée au faux dilemme entre « sécurité de l'approvisionnement en énergie » et « respect des exigences du droit environnemental et de la santé » (*Observations*, paragraphes 245 à 247).

L'Etat n'a pas suivi la procédure administrative expressément requise pour l'homologation des différentes centrales électriques ; il a édicté des arrêtés ministériels établissant des critères environnementaux propres aux sites (*Réclamation*, paragraphes 46-60; *Répl.*, par. 71; *Observations*, par. 248). Usant d'une procédure *sui generis*, il a accordé, par une *loi*, une autorisation *commune provisoire* d'exploitation à toutes les unités, qui a finalement été accordée pour huit ans (*Répl.*, par. 74 et note de bas de page n° 140).

30. Cette façon de faire, outre qu'elle ne respecte pas les conditions de forme, soulève de graves problèmes: (i) elle barre l'accès à la justice et interdit tout contrôle judiciaire, car la loi ne relève pas de la compétence du *Conseil d'Etat*, contrairement aux arrêtés ministériels (*Répl.*, par. 73); (ii) elle bafoue l'article 24 de la Constitution grecque, tel qu'interprété par le *Conseil d'Etat*, car à supposer que, pour une raison quelconque, il faille délivrer une autorisation commune d'exploitation, celle-ci doit reposer sur une évaluation environnementale individuelle propre à chaque unité (*Répl.*, par. 73); (iii) d'après le WWF (*Répl.*, paragraphes 74 à 82), l'autorisation d'exploitation concédée à la centrale d'Aghios Dimitrios, la plus polluante d'Europe, a été délivrée sans qu'*aucun critère environnemental* n'ait été approuvé; (iv) le principe de proportionnalité n'est pas respecté pour ce qui concerne les restrictions imposées au droit à la santé et au droit constitutionnel à la protection de l'environnement, afin de préserver l'intérêt général que représente la sécurité de l'approvisionnement en énergie (*Observations*, par. 245).

31. Les problèmes de procédure que soulève la pratique évoquée ci-dessus montrent qu'il est fait peu de cas des exigences en matière d'environnement: (i) *une loi* permet d'accorder des autorisations "temporaires" d'exploitation à des centrales électriques dont les critères environnementaux *ne sont plus valables* (*Observations*, par. 270; *Répl.*, paragraphes 73-74 et note de bas de page n° 140); (ii) les critères environnementaux approuvés *sont modifiés de manière répétée* par des arrêtés ministériels ultérieurs qui abaissent continuellement les normes de protection environnementale afin que la DEI puisse plus facilement se conformer à la loi (*Répl.*, par. 83; *Observations*, par. 260); (iii) le *retard considérable pris dans la procédure administrative d'homologation*, avant et après l'adoption de la directive PRIP⁹ – même si des autorisations temporaires seront en définitive remplacées par des autorisations permanentes et

Problèmes
soulevés par
la pratique
d'homologatio
n
environnement

Non-conformité
aux normes
environnemental
es existantes

⁹ Directive du conseil 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et réduction intégrée de la pollution (JO L 257, 10.10.1996, pages 26-40), *M-GVT2*, annexe 18.

individuelles – amène à douter plus encore que les centrales de la DEI se conforment aux critères des meilleures techniques disponibles et à la législation (*Répl.*, paragraphes 75-78; *Observations*, paragraphes 246 et 250); (iv) la législation nationale *ne prévoit ni formation continue ni de recyclage* des personnels des organismes publics chargés de l'homologation environnementale, ce qui est contraire aux directives européennes (*Répl.*, par. 87; *Observations*, paragraphes 266-269).

2.3.2.2. MEILLEURES TECHNIQUES DISPONIBLES

32. Le réclamant soutient que l'Etat n'a pas éliminé les causes d'une santé déficiente en ce qu'il a autorisé de recourir continuellement à des techniques ne répondant pas aux critères de "meilleures techniques disponibles" (MTD) établis par l'Union européenne. Plus précisément, le réclamant – qui s'appuie uniquement sur les renseignements communiqués par l'Etat et la DEI (*M-GVT1*) –, a démontré dans sa *Réplique* que les techniques utilisées par la DEI sont obsolètes, inefficaces et appliquées sans aucune logique, soulignant en outre que les informations présentées par l'Etat dans son mémoire (*M-GVT1*) étaient incohérentes et incomplètes (*Réclamation*, par. 69 et s.; *Répl.*, par. 91 et svts).

33. Dans sa réplique (*M-GVT2*), l'Etat ne répond pas aux affirmations spécifiques du réclamant quant à la non-utilisation des meilleures techniques disponibles ; il ne fournit pas non plus d'informations simples, claires et cohérentes sur les techniques réellement utilisées par la DEI. Le tableau 4 ci-après énumère les techniques employées par la DEI telles qu'elles ressortent des informations fournies par l'Etat dans les deux documents qu'il a produits, et met en évidence leurs contradictions.

S'agissant de la *réduction des émissions de particules*, le document de référence de l'UE sur les meilleures techniques disponibles pour les grandes installations de combustion (BREF 2005) exige l'emploi de filtres électrostatiques associés à une désulfuration des gaz. Pour la *réduction des émissions de SO₂*, le BREF 2005 préconise l'utilisation de combustible à basse teneur en soufre combinée à une technique de désulfuration des gaz.

Critères européens des meilleures techniques disponibles

Tableau 4 – Meilleures techniques disponibles mentionnées par l'Etat dans ses deux mémoires

Central e	Techniques prétendument utilisées par la DEI (<i>M-GVT1</i>)	Techniques prétendument utilisées par la DEI (<i>M-GVT2</i>)
Megalopolis A Unités I-II	<ul style="list-style-type: none"> L'exploitation de ces unités sera limitée entre 2008 et 2015 (p. 31); par conséquent, il est peu probable que les filtres électrostatiques soient modifiés, car leur durée de vie touche à sa fin (p. 7). 	<ul style="list-style-type: none"> Entretien complet et modernisation des filtres électrostatiques pour les unités I et II. Le projet est déjà terminé pour l'unité I et est en cours pour l'unité II (pages 47, 88).

Megalopolis A	Unité III	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucune technique de désulfuration des gaz n'est mentionnée. ▪ Les interventions auxquelles il est procédé en vue d'améliorer l'efficacité des filtres électrostatiques devraient s'achever début 2006 (p. 6). ▪ L'installation d'un système de désulfuration des gaz est en cours (pages 30-31, 33). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucune technique de désulfuration des gaz n'est mentionnée. ▪ L'installation de filtres électrostatiques hautement performants a été achevée en mars 2006 (tableaux pages 41 et 84). ▪ Un système de désulfuration des gaz par voie humide est en construction dans l'unité III et sera achevé en 2008 (p. 52).
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques très efficaces ont été installés (p. 6). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'installation de filtres électrostatiques hautement performants a été achevée en mars 2006 (tableau p. 84).
Megalopolis B	Unité IV	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cette centrale dispose déjà d'une unité de désulfuration qui, après des débuts difficiles, a été améliorée et est à présent jugée suffisante (p. 6). ▪ La modernisation des unités de désulfuration est en cours (pages 31, 33). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un système de désulfuration par voie humide fonctionne dans l'unité IV depuis 1999 (tableau p. 84). ▪ La modernisation des unités de désulfuration est en cours (tableau p. 52).
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les filtres électrostatiques ont été remplacés depuis 1987 (p. 32). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 1993 (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
Kardia	Unités I-II	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 1993 (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les filtres électrostatiques ont été remplacés depuis 1987 (p. 32). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 2003 et 2004 respectivement (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
Kardia	Unités III-IV	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les filtres électrostatiques ont été remplacés depuis 1987 (p. 32). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 2003 et 2004 respectivement (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les filtres électrostatiques ont été remplacés depuis 1987 (p. 32). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 1987 (tableaux pages 41 et 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
Ptolemaïda	Unités I-III	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 1994 (tableau p. 83).
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les filtres électrostatiques ont été remplacés depuis 1987 (p. 32). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 1994 (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
Ptolemaïda	Unité IV	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les filtres électrostatiques ont été remplacés depuis 1987 (p. 32). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis 1994 (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modernisation des filtres électrostatiques existants et installation de nouveaux filtres (p. 32). ▪ Le projet de remplacement des filtres électrostatiques des unités I à IV d'Aghios Dimitrios doit être mené à bien en 2007 (p. 6). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le projet de modernisation des filtres électrostatiques existants et d'installation de nouveaux filtres doit être mené à bien fin 2007 (tableau p. 41). ▪ Le projet de modernisation des filtres électrostatiques existants et d'installation de nouveaux filtres doit être mené à bien début 2008 (tableau p. 83).
Ag. Dimitrios	Unités I, III, IV	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le projet de remplacement des filtres électrostatiques des unités I à IV d'Aghios Dimitrios doit être mené à bien en 2007 (p. 6). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le projet de modernisation des filtres électrostatiques existants et d'installation de nouveaux filtres doit être mené à bien début 2008 (tableau p. 83).
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné.

Ag. Dimitrios	Unité II	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modernisation des filtres électrostatiques existants et installation de nouveaux filtres (p. 32). ▪ Le projet de remplacement des filtres électrostatiques des unités I à IV d'Aghios Dimitrios doit être mené à bien en 2007 (p. 6). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent depuis mai 2006 (tableau p. 83). ▪ La modernisation des filtres électrostatiques existants et l'installation de nouveaux filtres doivent être terminées fin 2007 (tableau p. 41). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est installé. Désulfuration naturelle uniquement (tableau p. 84).
Ag. Dimitrios	Unité V	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas d'information. ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est mentionné. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants sont installés depuis 1999 (tableau p. 83). ▪ Aucun système de désulfuration des gaz n'est installé. Désulfuration naturelle uniquement (tableau p. 84).
Melitis		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centrale construite en tenant compte des techniques anti-pollution les plus modernes, conformément à la directive PRIP (p.30). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des filtres électrostatiques hautement performants fonctionnent avec un système de désulfuration par voie humide (tableau p. 84). ▪ Un système de désulfuration par voie humide est en place (p. 52).

34.. En ce qui concerne les techniques de réduction des émissions de *particules*, les documents M-GVT1 et M-GVT2 dont l'Etat est l'auteur soulèvent deux problèmes (*Observations*, par. 239[1][2]). *Premièrement*, les informations présentées par l'Etat montrent que des filtres électrostatiques très anciens et inefficaces existent et fonctionnent encore et qu'ils sont incapables de retenir les particules les plus dangereuses produites durant la combustion du lignite (*Répl.*, par. 15; *Observations*, paragraphes 65 à 68). *Deuxièmement*, les techniques sont appliquées de manière incomplète et inefficace; ainsi, pour réduire les émissions de particules, les filtres électrostatiques ne sont pas combinés à un système de désulfuration des gaz, au mépris des recommandations de l'Union européenne concernant les meilleures techniques disponibles (*Répl.*, par. 97; également *supra* par. 15).

Réduction des
émissions de
particules

35. S'agissant de la *réduction des émissions de SO₂*, les renseignements communiqués par l'Etat montrent que la DEI s'en remet presque exclusivement à la désulfuration naturelle et n'a pas installé de systèmes de désulfuration des gaz, ce qui n'est guère conforme aux meilleures techniques disponibles préconisées par l'Union européenne, qui soulignent que non seulement la désulfuration naturelle ne suffit pas pour réduire les émissions de SO₂ mais peut même contribuer à l'émission de quantité plus élevées de particules. Comme la FMDH l'a déjà affirmé, *si la désulfuration naturelle était suffisante, Melitis n'aurait pas besoin d'une unité de désulfuration et Megalopolis n'aurait jamais été autorisée à fonctionner sans système de désulfuration*. Tout ceci laisse à penser que la mise en œuvre des mesures de réduction du SO₂ manque de cohérence (*Répl.*, par. 98; *Observations*, par. 239[5]).

Réduction des
émissions de
SO²

36. Le réclamant a soulevé à plusieurs reprises le problème du recours par la DEI à des techniques obsolètes et inefficaces, et a demandé à l'Etat de fournir des informations claires sur

certains points précis mais l'Etat n'a toujours pas répondu aux arguments spécifiques que le réclamant a fait valoir.

Ainsi, un an et demi après le dépôt de la réclamation initiale et cinq mois après la présentation de la *Réplique* du réclamant, l'Etat n'a toujours pas exposé de façon claire, cohérente et complète les techniques utilisées par la DEI. Si l'on compare les réponses figurant dans les documents présentés par le Gouvernement, on constate qu'elles sont non seulement contradictoires – dans le document *M-GVT1*, il est dit qu'il est peu probable que les filtres électrostatiques des unités I-II de Megalopolis soient modifiés car la durée de vie de ces unités touche à sa fin, alors que selon le document *M-GVT2*, un "entretien complet et une amélioration" de ces mêmes filtres est en cours et est même déjà chose faite pour une de ces unités - mais que des divergences apparaissent également à l'intérieur même du document *M-GVT2*. Ce document indique, par exemple en page 83, que des filtres hautement performants fonctionnent depuis mai 2006 à l'unité II d'Aghios Dimitrios, alors qu'en page 41, il affirme que l'amélioration des filtres existants et l'installation de nouveaux filtres sera achevée, dans cette même unité, fin 2007 (*Observations*, par. 239[3]).

Contradictions
concernant les
MTD utilisées

L'opacité des informations communiquées par l'Etat à propos des techniques utilisées par la DEI *contredit ses déclarations quant aux inspections approfondies et au contrôle efficace* des activités de la Compagnie. La preuve en est donnée dans la dernière réponse officielle faite par l'Etat grec à la Commission européenne concernant la mise en œuvre de la directive PRIP: en 2000-2002, la Grèce n'a réalisé que 24 inspections pour l'ensemble des 324 installations – pas seulement celles de la DEI – visées par ladite directive (*Observations*, par. 241[1]).

37. Dans le document *M-GVT2*, l'Etat tente également de dénaturer les meilleures techniques disponibles établies au niveau européen pour les grandes installations de combustion et d'en minimiser l'importance et le rôle, en déformant de toute évidence une ligne tirée de la préface du BREF 2005. Puisque l'Etat considère que le document relatif aux meilleures techniques disponibles n'a "aucune valeur légale" – ce qui démontre qu'il n'a pas l'intention de se conformer aux normes européennes établies collectivement –, il devrait, à tout le moins, présenter un autre texte qu'il serait prêt à suivre et à appliquer. Cet autre texte, énonçant les meilleures techniques disponibles au niveau national, qui figure sur le site Web du ministère de l'Environnement – mais jamais mentionné par l'Etat – est vague et incomplet, comparé à celui de l'Union européenne. L'Etat n'explique pas pourquoi il a décidé de s'écarter autant des normes européennes et n'indique pas si les normes nationales qu'il a mises en place permettent de protéger, aussi bien ou mieux, l'environnement et la santé humaine (*Observations*, par. 234).

Non volonté
de se
conformer aux
normes de
l'UE sur les
MTD

38. Dans la mesure où il ne respecte pas les normes reconnues au niveau européen pour les meilleures techniques disponibles, il autorise la DEI à ignorer ces normes dans l'exploitation

Conclusions
sur les MTD

de ses centrales, il ne propose pas de critères nationaux offrant une protection environnementale équivalente ou supérieure, et où il n'exerce pas de contrôle réel sur les techniques employées par la DEI, l'Etat ne satisfait pas à son obligation d'éliminer autant que possible les causes d'une santé déficiente, comme l'exige l'article 11 de la Charte.

2.3.2.3. ELEMENTS CONCRETS RELATIFS A LA SURVEILLANCE

39. La mise en œuvre inefficace de la législation environnementale – pour ce qui concerne l'homologation et le respect des meilleures techniques disponibles – n'est malheureusement qu'une partie du problème. L'autre est l'absence de surveillance et de contrôle. L'Etat ne réfute à aucun moment les affirmations du réclamant quant à l'inefficacité du mécanisme de surveillance environnementale. Le réclamant a fait valoir que la dotation des services d'inspection de l'environnement ou d'autres organismes chargés de la surveillance environnementale est insuffisante en termes de crédits, de personnel et d'équipement (*Réclamation*, paragraphes 61-63; *Répl.*, paragraphes 102-104). Mais il n'est nulle part fait mention dans le document *M-GVT2* de l'existence et des activités des services d'inspection chargés de l'environnement ni d'une quelconque instance similaire, comme les autorités préfectorales. Il semblerait donc que l'Etat ne dispose toujours pas de mécanismes lui permettant d'évaluer en toute indépendance la qualité de l'environnement en Grèce et de détecter les atteintes à la législation environnementale pour ensuite les sanctionner: l'Etat ne cite pas un seul cas d'amende, de suspension d'activité ou de procédure pénale pour infraction à la réglementation relative à l'environnement.

En l'espèce, l'Etat continue de se fier à l'évaluation environnementale par la DEI de ses propres activités, comme le montre tant et plus le chapitre relatif à la pollution atmosphérique (voir *supra*, par. 7). C'est cette dépendance de l'Etat par rapport à la Compagnie – indication supplémentaire de leur collusion –, aggravée plus encore par la dépendance économique de la population locale à l'égard de la DEI, qui explique largement l'absence de mécanisme de suivi environnemental minutieux, fondé sur des faits et sur les données scientifiques. Pour toutes ces raisons, le réclamant demande au Comité de considérer que l'inefficacité du *mécanisme de surveillance environnementale* de l'Etat est contraire aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 11§1 de la Charte.

2.3.2.4. ELEMENTS CONCRETS RELATIFS AU CONTROLE DE L'APPLICATION DE LA LEGISLATION

40. Tant dans la *réclamation* que dans la *réplique*, le réclamant a sommé l'Etat de fournir au Comité des informations spécifiques sur l'efficacité de la surveillance environnementale étayées par des éléments de preuve quant aux sanctions, y compris les amendes, infligées (*Réclamation*, paragraphes 61-63; *Répl.*, paragraphes 105-113). L'Etat n'en a fourni dans aucun de ses deux mémoires (*Observations*, paragraphes 205 et 278); il s'est borné à répéter des principes généraux et à énoncer les conditions légales, sans donner un seul exemple d'application concrète. La communication par l'Etat de rapports ou statistiques, voire de simples décisions indiquant que la DEI a été sanctionnée, ne laisserait planer, toute proportion gardée, aucun doute sur l'efficacité des mécanismes d'application.

41. A l'inverse, le réclamant a établi que: (i) les **sanctions** ne sont pas appliquées et que les autorités compétentes traitent les plaintes déposées par les habitants de manière incomplète, imparfaite et incorrecte, sans réellement se soucier des principes de transparence et de bonne gouvernance (*Observations*, paragraphes 278 et 289; *Répl.*, paragraphes 106 et 107); (ii) lorsque des sanctions *sont* infligées par les autorités compétentes, **leur montant n'est pas suffisamment important** que pour contraindre les contrevenants de mettre fin à l'infraction ou d'empêcher qu'elle se renouvelle (*Observations*, par. 278; *Répl.*, paragraphes 108 et 109); et (iii) quand bien même les juridictions ou d'autres autorités supérieures – le *Conseil d'Etat* et le médiateur par exemple - estiment que les dispositions légales ont été bafouées au mépris de la santé humaine, **leurs décisions ne sont pas exécutées**. L'affaire de la mine Mavropigi, jugée par le *Conseil d'Etat*, et l'affaire Kokkari, dont le réclamant a saisi le médiateur, illustrent fort bien les efforts déployés par l'Etat pour éviter d'avoir à se soumettre à un contrôle juridictionnel et à exécuter lesdites décisions de justice, préférant privilégier la sécurité de l'approvisionnement énergétique (*Observations*, par. 290-293; *Répl.*, paragraphes 110 à 112).

42. L'affaire *Mavropigi* a montré comment procède l'Etat: lorsqu'un arrêté interministériel approuvant les critères environnementaux est contesté devant le Conseil d'Etat, l'Administration l'annule le jour même de l'audience – rendant ainsi tout examen judiciaire impossible –, et *publie* un nouvel arrêté, dont le *contenu est globalement identique* au précédant et n'en diffère que sur quelques détails mineurs. Dès que ce nouvel arrêté est à son tour contesté et annulé par le Conseil d'Etat pour absence d'étude d'impact sur l'environnement, l'Administration, plutôt que d'ordonner l'arrêt de l'exploitation de la mine, l'autorise à poursuivre ses activités sur la base de l'ancienne décision, déjà abrogée, s'appuyant sur des critères environnementaux échus¹⁰. De plus, dès que l'ancien arrêté interministériel – toujours

Affaire
Mavropigi

¹⁰ Conseil d'Etat, arrêt n° 998/2005 du 1^{er} avril 2005, annulant l'arrêté interministériel n° 105947/6.2.2003; la mine "Dytiko Pedio" aurait donc dû cesser ses activités, mais l'Administration a prétendu que le précédent arrêté interministériel n° 93328/59/5.9.2001 était toujours en vigueur, qu'il n'y avait aucune lacune sur le plan juridique, et que la mine pouvait être exploitée sur la base de l'ancienne autorisation environnementale.

considéré applicable par l'Administration¹¹ – est suspendu par le Conseil d'Etat, les ministres compétents le retirent pour éviter qu'il ne soit annulé, et prennent un nouvel arrêté *ayant exactement la même teneur* que le précédent¹².

Conséquence de cette pratique, la mine en question fonctionne toujours à l'heure qu'il est. Les habitants de Mavropigi ont formé un nouveau recours contre le dernier arrêté interministériel (juin 2006) et l'on attend de voir si l'Etat va une nouvelle fois le retirer. Le fait qu'il s'agisse de la troisième décision – rigoureusement identique dans son contenu – contestée devant le Conseil d'Etat atteste, comme le soutient le réclamant, que l'Etat n'entend pas exécuter les décisions de justice (*Observations*, paragraphes 290 et 291; *Répl.*, paragraphes 110 et 111).

43. En ce qui concerne l'affaire *Kokkari*, il est faux de prétendre, comme le fait l'Etat, qu'elle ne concernait pas une centrale électrique alimentée au lignite et qu'elle est donc sans rapport avec la présente réclamation (*M-GVT2*, par. 292). Leurs points communs sont évidents (*Observations*, par. 292[1]; *Répl.*, par. 112): (i) non-respect des obligations légales et des décisions de justice; (ii) opacité des procédures, y compris devant le Médiateur, lequel a formulé une conclusion éloquentes et extrêmement critique (*Répl.*, par. 112 *in fine*) à propos des insuffisances de l'Administration sur la question environnementale.

Affaire *Kokkari*

44. L'Etat a également prétendu au sujet de cette affaire que dans la mesure où l'arrêt n° 2232/1999 du Conseil d'Etat a rejeté le recours introduit par les habitants contre les critères environnementaux approuvés pour la centrale de Kokkari, les allégations du réclamant sont "totalement infondées et trompeuses" (*M-GVT2*, par. 292). Le réclamant entend prouver le contraire, car les affaires dont ont été saisies le Médiateur et le Conseil d'Etat n'ont pas la même portée: le recours examiné par le Médiateur – qui soulève un plus grand nombre de questions concernant l'impact environnemental de l'exploitation de la centrale de Kokkari – avait une portée beaucoup plus large et visait bien plus que la simple annulation d'un acte administratif donné approuvant des critères environnementaux, qui était demandée au Conseil d'Etat.

L'un des nombreux points soulevés devant le Médiateur a été l'inexécution de l'arrêt n° 4577/1998¹³, la DEI ayant en effet poursuivi ses travaux de dérivation d'une rivière contrairement à ladite décision de justice (*Répl.*, par. 112). Après avoir consulté le Conseil

¹¹ Conseil d'Etat, Commission des suspensions, arrêt n° 519/2005 du 14 juillet 2005, suspendant l'ancien arrêté interministériel n° 93328/59/5.9.2001, considéré par l'Administration comme étant toujours en vigueur.

¹² Arrêté interministériel n° 142453/753/23.2.2006 promulgué malgré l'opinion négative du Conseil de la préfecture de Kozani et de la Municipalité de Ptolemaïda, dans le cadre de la procédure d'homologation.

¹³ Arrêt n° 4577/1998 du 18 janvier 1998 du Conseil d'Etat, annulant l'acte administratif approuvant la dérivation d'une rivière autorisée par la DEI pour étendre ses installations, en l'occurrence une centrale thermoélectrique.

d'Etat sur cette question¹⁴ et à l'issue de contacts avec les autorités locales compétentes en matière de surveillance environnementale¹⁵, le Médiateur a conclu que si les travaux avaient été *effectivement* terminés à la date de l'audience, la DEI aurait produit des preuves en ce sens devant le Conseil d'Etat.

Le rôle du Médiateur est de servir d'intermédiaire entre l'Administration et les citoyens, en particulier lorsque les obligations formelles de nature procédurale empêchent les tribunaux d'examiner les *questions factuelles*, comme cela a été le cas pour l'arrêt n° 2232/1999. Dans cette affaire, le Conseil d'Etat, qui avait à se prononcer sur une étude d'impact environnemental réalisée a posteriori prévoyant un système de gestion des déchets liquides qui ne concernait pas la rivière visée par l'arrêt n° 4577/1998, n'a pas, et *n'a pu* aborder le *problème factuel* de la poursuite des travaux de la DEI sur la rivière, en dépit de l'arrêt n° 4577/1998, c.-à.d. le problème de l'inexécution de l'arrêt (*Répl.*, par. 112; *Observations*, par. 292[3]).

Si la FMDH se réfère à *l'affaire Kokkari*, c'est donc parce qu'elle (i) illustre la non-exécution de décisions du *Conseil d'Etat* et, (ii) montre que la qualité des mécanismes de surveillance dépend exclusivement de la détermination des autorités locales. Même si, selon l'arrêt n° 2232/1999, l'approbation des critères environnementaux satisfaisait aux obligations environnementales prévues par la loi, il n'en est pas moins surprenant que le Médiateur, après examen de l'affaire, ait formulé une conclusion en des termes aussi forts concernant l'absence d'application réelle et efficace des décisions de justice et le manque de suivi en la matière (*Répl.*, par. 112 *in fine*).

45. Outre qu'il n'exerce pas de contrôle autonome sur les activités de la DEI, l'Etat n'applique pas ses propres critères environnementaux: il ne sanctionne pas leur non-respect – constaté ou signalé –; lorsqu'il le fait, les sanctions, notamment – mais pas seulement – pécuniaires, ne sont pas suffisamment dissuasives; il ne se plie pas aux décisions de justice visant à faire respecter le droit environnemental. Pour toutes ces raisons, le réclamant demande au Comité de dire que l'inefficacité du *mécanisme mis en place par l'Etat pour assurer le respect des critères environnementaux* est contraire à ses obligations au regard de l'article 11§1 de la Charte.

Conclusions
sur
l'application
de la
législation
environnement

2.3.3. Résumé des faits établissant le non-respect du Protocole de Kyoto

¹⁴ Le Conseil d'Etat a déclaré que si les travaux avaient vraiment pris fin en 1996, comme l'a prétendu la DEI devant le Médiateur, la procédure aurait été abandonnée et leur suspension (décision n° 805/1996) n'aurait jamais été prononcée avant l'annulation (décision n° 4577/1998).

¹⁵ Les autorités locales se sont appuyées sur les seuls courriers et documents internes de la DEI pour présumer que les activités de la DEI étaient déjà terminées.

46. La FMDH a affirmé, sans que l'Etat le conteste, que le secteur de la production d'énergie d'une manière générale, et le lignite en particulier, jouent un rôle majeur dans les émissions de multiples polluants observées au niveau national - y compris les gaz à effet de serre - (*Répl.*, schéma 2, tableau 1, paragraphes 26 et 27). Elle a également fait remarquer qu'il serait plus facile et plus rentable de maîtriser les émissions provenant de ce nombre limité de centrales appartenant à l'Etat plutôt que d'adopter d'autres mesures, plus complexes, impliquant quantité d'acteurs sociaux et politiques. Le réclamant est certes conscient du poids que représente le secteur de la production d'électricité dans tous les pays industrialisés, mais il a indiqué que les résultats de la Grèce en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre étaient insuffisants, puisqu'ils se situent environ 10% en deçà de l'objectif qu'elle s'est fixée (*Répl.*, paragraphes 27, 114-20, schéma 3). Le réclamant a également relevé que la Grèce n'avait pas fait de "progrès tangible" pour atteindre son objectif, comme l'exige le Protocole de Kyoto (*Répl.*, par. 118), objectif qui ne pourrait probablement être réalisé que grâce à l'utilisation des mécanismes flexibles (*Répl.*, par. 119).

47. Dans sa deuxième réplique, l'Etat a beaucoup insisté sur le fait que l'Union européenne a installé en place un mécanisme collectif d'exécution conjointe des engagements issus du Protocole de Kyoto, et a assuré que la Grèce respecte ses obligations au titre de l'accord de répartition de la charge¹⁶ et autres textes de loi européens. Dans le cadre du système européen d'échange de quotas d'émissions, la Grèce a adopté un plan national d'allocation pour 2005-2007 (PNA1).

Le PNA grec

Le plan national d'allocation et la répartition des quotas d'émissions doivent être approuvés par la Commission européenne. Cette procédure d'approbation du PNA1 a revêtu une grande importance pour les autorités grecques (*Observations*, paragraphes 156, 158 et 293); mais pourtant, cet enthousiasme n'est pas justifié: (i) le PNA grec a été le dernier à être avalisé par l'UE et (ii) la Commission a entériné tous les plans nationaux d'allocation, même ceux soumis par des pays qui n'étaient qu'à 35% de leurs objectifs. Mais, ce qu'il faut surtout bien voir, c'est que l'approbation de l'UE signifie simplement que les aspects formels du plan sont conformes aux prescriptions, que les hypothèses et projections *semblent* adéquates, et que, *si* toutes les hypothèses se vérifient, le pays devrait vraisemblablement atteindre son objectif. En outre, l'approbation du plan national d'allocation ne préjuge pas de la *probabilité* qu'a l'Etat d'obtenir les résultats prévus (voir *infra* par. 49).

48. Bien avant l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, un mécanisme d'examen approfondi des communications nationales a été mis en place conformément à la *Convention-*

Examen des plans nationaux présentés au titre de la CCNUCC

¹⁶ Décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent (2002/358/CE), JO L 130 du 15 mai 2002, p. 1.

cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les Etats sont ainsi tenus de présenter périodiquement un rapport sur les mesures prises pour lutter contre le changement climatique, rapport analysé en détail par des équipes d'experts. L'examen des communications grecques et des études correspondantes est révélateur du manque de fiabilité des projections et des plans de réduction des émissions nationales¹⁷. L'Etat a affirmé à plusieurs reprises sa volonté d'obtenir de meilleurs résultats sur le plan environnemental – grâce, depuis 1995, à la "pénétration du gaz naturel", au recours accru aux sources d'énergie renouvelables, à la co-génération, etc. –; il a assuré que les objectifs seraient atteints en déployant des mesures supplémentaires, mais a immanquablement échoué. Le scepticisme de la FMDH face aux prévisions du plan national d'allocation, notamment pour ce qui concerne la diminution de l'importance relative du lignite dans la balance énergétique du pays (*Observations*, par. 17[2]), est dû au constat de ces précédents échecs.

On notera que l'examen approfondi de la troisième communication nationale (CN)¹⁸, qui repose sur la même série d'hypothèses et de prévisions que le premier plan national d'allocation, a été très critique:¹⁹

"Lors de son examen, l'équipe d'experts a analysé les informations fournies dans la troisième communication nationale, ainsi que les données figurant dans l'inventaire des émissions présenté en 2004 par la Grèce au Secrétariat de la CCNUCC (...) Les résultats de cette analyse *donnent à penser que la Grèce a fort peu contribué à la réalisation de l'objectif de la Convention, le volume total de ses émissions de gaz à effet de serre ayant augmenté de 22,3% entre 1990 et 2000*, si l'on ne tient pas compte du CO₂ résultant du changement d'affectation des terres et de la foresterie, et de 24,4 % si on inclut cette donnée. *Les experts ont également noté que l'objectif national visant à limiter l'augmentation des émissions de CO₂, CH₄ et N₂O à 15+/-3% pour la période 1990-2000, comme indiqué dans le plan d'action national de 1995 sur le changement climatique, n'a pas été atteint.* (...) Ils en ont conclu qu'il sera très délicat pour la Grèce de *respecter l'objectif du Protocole de Kyoto en se limitant à mettre en œuvre des actions au niveau national, même si toutes les politiques et mesures adoptées et envisagées sont parfaitement appliquées et si les principales hypothèses se vérifient, conformément à ce qui est indiqué ci-dessus.*" (c'est nous qui soulignons)

Cette appréciation doit être mise en parallèle avec celle de l'Agence européenne pour l'Environnement, selon laquelle "les récentes projections indiquent qu'une mise en œuvre

Appréciation
de l'AEE

¹⁷ Voir les observations plus détaillées sur ce point à l'**annexe 5**.

¹⁸ *Troisième communication nationale grecque présentée au Secrétariat de la CCNUCC* le 14 février 2003, disponible sur le site <<http://unfccc.int/resource/docs/natc/grenc3.pdf>>, consulté pour la dernière fois le 26 août 2006.

¹⁹ CCNUCC, *Examen approfondi de la 3^e communication nationale de la Grèce (IDR3) (FCCC/IDR.3/GRC)*, rendu public le 1er novembre 2005, (paragraphe 130-131), disponible sur le site <<http://unfccc.int/resource/docs/2005/idr/eng/grc03.pdf>>, consulté pour la dernière fois le 26 août 2006.

correcte de son plan pour 2003 permettra à la Grèce de se rapprocher de son objectif" (c'est nous qui soulignons; *Observations*, par. 157). Il ressort de cette analyse que si (i) les projections sont exactes et si (ii) la Grèce applique rigoureusement les mesures complémentaires qu'elle a prévues, elle se rapprochera de son objectif, ce qui signifie qu'au mieux, elle l'atteindra quasiment. Au vu des incertitudes et de la façon dont l'Etat a mis en œuvre sa politique environnementale jusqu'ici, il semble peu probable que ces deux conditions soient réunies.

49. Enfin, l'Etat soutient que les premières données vérifiées concernant les émissions montrent que la Grèce est allée "au-delà de ses objectifs" et que "toutes les centrales électriques au lignite de la DEI sont en conformité" (*Observations*, par. 156-8). Pour 2005, le PNA1²⁰ a alloué un quota de 71 135 034 tonnes de CO₂ aux différentes centrales exploitées sur le territoire. Toutes ces installations n'ont produit, dans leur ensemble, "que" 71 033 294 tonnes de CO₂, ce qui signifie que 0,15% des allocations n'ont pas été utilisées (en d'autres termes 101 740 tonnes de CO₂ n'ont pas été émises; voir **annexe 40 révisée**, tableau 7).

En 2005, la totalité des 141 centrales de Grèce, et non pas seulement celles de la DEI, ont été déclarées "conformes". Ce statut s'obtient par l'acquisition, à la fin de chaque cycle annuel, de "quotas d'émissions" d'un montant égal à celui du volume total d'émissions vérifiées (réelles). Pour ce faire, on peut soit réduire le volume des émissions réelles soit acheter des quotas. Grâce au CITL (*Community Independent Transaction Log*)²¹ et à la transparence sans précédent qui en a résulté, les données relatives à la Grèce permettent au réclamant de

Résultats de la
première
année
d'échange des
émissions
dans l'UE

²⁰ Le PNA1 mise sur un programme de "politique inchangée" (Business as Usual - BAU) et fixe les politiques à suivre pour atteindre un objectif spécifique, à savoir une augmentation de 25% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2012 par rapport à l'année de référence. Ce programme, établi à partir d'une série d'hypothèses démographiques, économiques et climatologiques permet d'estimer le volume des émissions futures à supposer que seules les mesures de réduction des gaz à effet de serre sont appliquées, sans tenir compte des mesures supplémentaires de protection de l'environnement. Sur la base de ce programme, il est possible de déterminer le type de mesures qui doivent être adoptées et le volume total des réductions d'émissions auquel elles devraient aboutir, ce qui conduit alors à établir un plan comprenant des "mesures supplémentaires". Celui-ci doit théoriquement permettre à la Grèce de satisfaire à ses engagements au titre de la répartition de la charge pour l'exécution conjointe du Protocole de Kyoto. Le PNA1 s'appuie également sur ces projections pour fixer le montant total des quotas (droit d'émettre une tonne d'équivalent CO₂) qui seront répartis entre les installations industrielles. Chaque installation participant au système d'échange mis en place au niveau de l'Union européenne se voit allouer, au début de chaque cycle annuel, un certain nombre de quotas correspondant au volume d'émissions anticipé par l'Etat. Il est à noter que la répartition des quotas détermine l'ampleur des efforts que l'Etat souhaite imposer au secteur industriel pour réduire les émissions. Si les quotas sont trop élevés, le secteur industriel en question sera peu incité à changer ses pratiques. Dans le cas de la Grèce, 72% des quotas ont été alloués au secteur de la production de l'électricité, dont 59% pour les seules centrales alimentées au lignite (qui ne représentent que 43% de la capacité nationale installée). Une centrale dont les émissions sont inférieures aux prévisions peut céder ses quotas non utilisés dans le cadre du système d'échange. A l'inverse, celles qui ont produit plus d'émissions que prévu doivent acquérir des quotas supplémentaires; à défaut, elles seront jugées non conformes et devront acquitter 40 € par tonne manquante à la fin du cycle. Ce système, qui fait appel aux mécanismes du marché, est supposé garantir la réduction des émissions dans les secteurs où cela s'avère le plus rentable.

²¹ Voir <<http://ec.europa.eu/environment/ets/>>, document consulté pour la dernière fois le 26 août 2006.

démontrer que le secteur de l'énergie a pesé de façon fort négative sur le bilan global des émissions. Les émissions de CO₂ produites par ce secteur ont été supérieures de 1,13% à ce qui était prévu par le PNA1 (0,64% pour le lignite). **En valeur absolue, cela représente un excédent de 584 377 tonnes de CO₂ (272 430 tonnes pour le lignite)**, alors que le bilan national affichait une baisse de 101 740 tonnes.

50. Le fait que les centrales de la DEI soient "conformes" montre seulement que la DEI a été amenée à acheter plus d'un demi-million de quotas à d'autres installations qui *ont réellement réduit* leurs émissions. A titre indicatif, on a relevé des dépassements d'émissions dans les centrales au lignite ci-après:

Aghios Dimitrios (I-V) En excédent de 5,26% ou 681.536t de CO ₂	Megalopolis A (I-III) En excédent de 23,63% ou 1.054.539t de CO ₂	Megalopolis B (IV) En excédent de 20,98% ou 546.617t de CO ₂
---	---	--

Au total, la DEI a acheté 845 783 quotas d'émissions pour un coût de 2 324 000 €, soit 2,74 € par tonne de CO₂²². Elle a acquis 300 000 quotas de plus que ce qui était nécessaire afin de pouvoir les utiliser lors du prochain cycle. Pour donner un ordre de grandeur, la DEI possède des actifs estimés à 12,7 milliards d'euros et a dégagé quelque 202 millions d'euros de profits en 2005 (*Observations*, par. 156[2]).

51. Ainsi qu'il a été démontré ci-dessus, la FMDH n'est pas seule à formuler des réserves quant à la capacité de l'Etat à atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto dans le cadre de l'accord européen de répartition de la charge. Non seulement les estimations précédentes et les plans nationaux n'ont jamais abouti aux résultats escomptés mais, dans le plan en cours, les émissions augmentent plus que prévu. Le PNA actuel – qui ne fixe pourtant pas d'objectifs particulièrement exigeants pour la DEI – n'a pas réussi à contraindre la Compagnie à se concentrer sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La "sanction", à savoir l'acquisition d'un demi-million de quotas, a coûté à la Compagnie deux millions d'euros - une goutte d'eau dans ses frais d'exploitation. Les objectifs étaient si peu dissuasifs que la Compagnie a acheté 60% de quotas de plus que nécessaire. En ne "faisant pas de progrès tangible" pour réduire ses émissions et en s'en remettant exclusivement à la flexibilité des mécanismes mis en place pour satisfaire au Protocole de Kyoto, la Grèce ne respecte pas l'article 11 de la Charte.

Conclusion sur
la non-
conformité au
Protocole de
Kyoto

2.4. Obligation de prévoir des services de consultation et d'éducation et de développer le sens de la responsabilité individuelle en matière de santé

²² Voir DEI, *Rapport annuel 2005* publié en mai 2006 (pages 103 et 107), document disponible sur le site <<http://www.dei.gr/documents/PPC-DELTI0-ENG-06-Final.pdf>>, consulté la dernière fois le 26 août 2006.

2.4.1. Non-implication des populations à l'évaluation environnementale

52. Le document *M-GVT2* ne dit absolument rien de la participation des populations concernées à l'évaluation environnementale. A l'inverse, le réclamant a donné dans sa *Réplique* des exemples clairs du mépris dont l'Etat a fait preuve à l'égard de ces populations, et de la place qui devrait être la leur dans l'évaluation environnementale. Ainsi, à Mavropigi, l'Etat a approuvé les critères environnementaux pour l'exploitation de la mine de la DEI à "Dytiko Pedio" en dépit d'une étude affirmant que l'activité minière aurait des effets négatifs sur le village, et est resté sourd à la demande de déplacement de ses habitants (*Réplique*, par. 110).

Autre exemple, le processus de consultation du public pour l'élaboration du plan national d'allocation (PNA1): les "consultations publiques", exigées par la législation européenne, ont démarré le 20 décembre 2004 avec la diffusion sur l'Internet du projet de PNA, et elles se sont achevées quatre jours plus tard, la veille de Noël. Compte tenu de la complexité du PNA, du délai très court laissé pour les consultations, de l'absence totale de participation des ONG à la rédaction²³ du texte, et de la non-publicité des données et méthodes utilisées pour les projections et estimations du PNA, il était difficilement possible à des organisations, fussent-elles spécialisées, de donner un avis. Il a également été fait fi de la recommandation de l'UE de procéder aux consultations en deux temps²⁴. En outre, les observations qui ont été formulées – concernant en particulier les objectifs d'émissions pour le secteur de l'électricité – n'ont abouti à aucune modification de fond du PNA1 (*Observations*, par. 95[1]).²⁵

D'autre part, comme le réclamant l'a déjà indiqué dans sa réplique (par. 123), non seulement les populations touchées ne sont pas associées à l'évaluation environnementale, mais elles se voient également refuser l'accès aux données et informations relatives à l'environnement, ce qui les empêche d'exercer efficacement leur droit de contester les décisions

²³ PNA1, p. 51 et svtes (*M-GVT2*, **annexe 41**). Il est à noter que certaines "parties prenantes" - comme la DEI – ont été impliquées dès le départ dans l'élaboration du PNA. Le fait d'associer d'autres acteurs à la rédaction de ce document garantit également une plus grande transparence des données et des méthodes d'estimation, et favorise le renforcement des moyens d'action et la sensibilisation du public.

²⁴ Voir Action climat Europe (CAN), *National Allocation Plans 2005-7: Do they deliver? [Plans nationaux d'allocation 2005-2007: tiennent-ils leurs promesses?]*, avril 2006, document disponible sur le site http://www.climnet.org/EUenergy/ET/0506_NAP_report.pdf#search=%22National%20Allocation%20Plans%202005-7%22 (pp.37ff), consulté la dernière fois le 26 août 2006.

²⁵ La "procédure de consultation" n'a guère été meilleure pour le deuxième plan national d'allocation couvrant la période 2008-2012 (PNA2): la version grecque du PNA a été publiée sur le site Internet du ministère de l'Environnement le 15 juin 2006, et les "consultations" ont pris fin le 25 juin (voir le site http://www.minenv.gr/download/2006-06-15.epistoli_divoul.aerion%20.doc, consulté la dernière fois le 1er septembre 2006). La date butoir pour le PNA2 est le 30 juin, et il est peu probable que de quelconques propositions aient pu être sérieusement examinées dans des délais aussi courts. A la connaissance du réclamant, aucune grande ONG environnementale n'a eu le temps de présenter des observations. Comme pour le PNA1, les ONG n'ont pas été associées à la rédaction du deuxième plan.

de l'Etat en la matière. L'Etat n'a réfuté aucune des assertions du réclamant, ni dans le document M-GVT1 ni dans le document M-GVT2.

2.4.2. Non-implication des populations à l'évaluation sanitaire

53. Le réclamant affirme par ailleurs que rares ont été les évaluations sanitaires réalisées en vue de mesurer l'incidence de l'exploitation du lignite sur la santé humaine et que celles qui ont été faites n'ont pas permis aux populations concernées d'apporter une contribution utile à l'élaboration de politiques destinées à les protéger (*Réclamation*, paragraphes 99 et 100; *Répl.*, paragraphes 124 et 125). Ainsi qu'il a déjà été indiqué, les actions menées par l'Etat au titre de l'"évaluation sanitaire participative" se limitent à deux études épidémiologiques, dont le réclamant a déjà contesté la méthodologie et les conclusions. L'Etat n'apporte aucune preuve de ce que les populations concernées y aient participé de manière utile, en exprimant leurs préoccupations et en obtenant des réponses des chercheurs; au contraire, les deux études se sont appuyées exclusivement sur d'anciennes données provenant d'organismes publics, notamment des informations tirées de fascicules de l'assurance maladie. L'Etat n'a donc pas démontré qu'il fait en sorte de favoriser la participation active des populations concernées à l'évaluation sanitaire et "encourage la responsabilité individuelle en matière de santé".

2.4.3. Absence de politique d'information en matière de santé publique

54. La réponse de l'Etat concernant l'absence de politique d'information en matière de santé publique alléguée par le réclamant montre que les mesures qu'il affirme avoir prises ne satisfont pas à la totalité des obligations de l'Etat au regard de l'article 11§2 de la Charte (*Répl.*, paragraphes 126-128). *Premièrement*, les stratégies d'information dont l'Etat se prévaut visent uniquement les élèves de l'enseignement primaire et secondaire, et ne couvrent pas les populations adultes vivant dans les zones affectées par l'exploitation du lignite. *Deuxièmement*, les informations présentées par l'Etat à propos de l'éducation sanitaire en milieu scolaire ne permettent pas d'en déterminer l'efficacité. En fait, l'Etat ne donne aucune précision sur les cours qui seraient dispensés dans les écoles - pas même un titre ou une indication quant à leur contenu. En outre, même à supposer que ces cours soient de bonne qualité, leur nombre reste extrêmement modeste: 103 cours d'éducation sanitaire et environnementale auraient été dispensés durant l'année dans la préfecture de Kozani qui compte environ 150 établissements primaires et secondaires. *Enfin*, l'Etat ne faisant nulle mention d'un quelconque mécanisme d'intervention rapide permettant d'aider les populations en cas d'incidents de pollution

imprévis – pourtant évoqué très clairement par le réclamant dans sa *Réplique* (par. 126 et s.) -, on peut en conclure qu'il n'existe pas de tels mécanismes.²⁶

55. Faute de donner aux populations touchées – ou risquant de l'être – la possibilité de participer utilement à l'évaluation environnementale et l'évaluation sanitaire, et dans la mesure où l'Etat n'a pas mis en place de mécanismes d'intervention rapide, l'Etat n'a pas respecté l'obligation qui lui est faite de prévoir des services de consultation et d'éducation et de développer le sens de la responsabilité individuelle en matière de santé.

Conclusion
relative à l'article
11§2

2.5. Obligation de prévenir les maladies dans la mesure du possible

2.5.1. Absence d'évaluation sanitaire à l'échelon de la population

56. Le réclamant soutient que l'Etat est tenu de réaliser périodiquement des études médicales adéquates qui puissent contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques de santé publique avisées et efficaces. Cette obligation diffère de celle qui contraint l'Etat à *associer* les populations concernées à l'évaluation sanitaire. La réponse de l'Etat montre qu'à ce jour, après 45 ans d'activité de la DEI dans le bassin de Kozani-Ptolemaïda, l'évaluation réalisée par l'Etat à l'échelon de la population se limite à deux études épidémiologiques d'une qualité contestable, comme l'a fait ressortir le réclamant. Il apparaît également dans ces études que l'Etat ne recueille et ne traite pas systématiquement les données relatives à la mortalité et à la morbidité dans les régions concernées, et qu'il lui manque donc des informations importantes pour pouvoir évaluer la situation sanitaire dans les zones touchées et d'y réagir en conséquence.

57. L'absence d'évaluation sanitaire à l'échelon de la population se trouve illustrée par le fait que l'Etat n'a pas cherché à connaître les effets de l'exploitation du lignite sur la prévalence du cancer (*Réclamation*, paragraphes 95-97; *Répl.*, par. 13 et note de bas de page n° 14; *Observations*, paragraphes 177-180). La seule étude réalisée à ce sujet, présentée par le réclamant (*Réclamation*, **annexe 16**), n'était pas concluante et indiquait clairement qu'il fallait disposer d'échantillons plus importants et provenir de périodes d'observation plus longues. L'Etat se borne à laisser entendre, à propos de cette étude, que l'augmentation des décès par

²⁶ La directive européenne 1999/30 relative à la fixation de valeurs limites pour la qualité de l'air (voir note de bas de page n° 1, p. 3) établit non seulement des valeurs limites mais aussi des "seuils d'alerte", en prévoyant précisément une politique d'information du public en cas d'incident de grande pollution. Ainsi, l'annexe I donne les valeurs limites pour le SO₂ en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2005, mais fixe également un "seuil d'alerte" qui, lorsqu'il est dépassé, doit porter à la connaissance du public au moins les détails suivants: la date, l'heure et le lieu du dépassement et la raisons du dépassement si elle est connue; et des prévisions concernant (i) l'évolution des concentrations (amélioration, stabilisation ou aggravation), ainsi que les causes de la modification, (ii) la zone géographique concernée, (iii) la durée du dépassement; (iv) le type de population susceptible d'être affectée par le dépassement, ainsi que (v) les précautions à prendre par la population sensible concernée. L'Etat ne dit pas si ce dispositif ou d'autres mesures d'intervention rapide ont été mises en place.

cancer – maladie qui a pourtant des causes multiples – doit être attribuée à l'âge, au tabagisme et au nuage de Tchernobyl. A aucun moment, il n'a suggéré que la pollution atmosphérique puisse aussi être un facteur, alors qu'il est prouvé que des concentrations excessives d'éléments trace dangereux ont été relevées dans l'air ambiant. Plus surprenant encore, l'Etat admet que l'on manque considérablement d'études scientifiques, mais ne suit jamais la conclusion de la seule étude existante, à savoir la nécessité de réaliser d'autres études.

2.5.2. *Absence de politiques tendant à atténuer les effets de la pollution*

58. Le réclamant affirme que l'Etat n'a pas mis en place de politiques à long terme ou de politiques actives²⁷ pour réduire les risques sanitaires associés à l'exploitation du lignite. Dans le document *M-GVT2*, l'Etat n'apporte pas d'éléments de réponse aux allégations du réclamant ni d'informations pertinentes pour les réfuter. On peut toutefois facilement conclure que sans surveillance constante des conditions environnementales et sans évaluation sanitaire, il est impossible pour l'Etat de définir des politiques utiles pour atténuer les effets de la pollution environnementale.

Dans le document *M-GVT2*, l'Etat énumère un certain nombre de facteurs qui pourraient expliquer la pollution et ses effets sur la santé. Il avance ainsi de multiples causes – circulation automobile, nuage de Tchernobyl, poussière venues du Sahara, tabagisme, démographie, etc. – qui seraient selon lui à l'origine de la pollution et des problèmes de santé, mais il ne donne pas un seul exemple de dispositif visant à atténuer les effets de la pollution qu'il aurait instauré pour protéger la population contre l'un de ces risques.²⁸

59. Le réclamant a montré que l'Etat, faute de procéder de manière indépendante à une évaluation sanitaire à l'échelon de la population, et faute de se doter de politiques visant à atténuer les risques de la pollution pour la santé, a failli à son obligation de prévenir, dans la mesure du possible, les maladies liées à l'exploitation du lignite.

Conclusion
relative à l'article
11§3

3. Reformulation des faits de la cause au regard de l'article 2§4

²⁷ Il s'agit d'une obligation corrective *a posteriori*, qui exige l'adoption de mesures après que le préjudice pour la santé *soit survenu*, tandis que l'obligation découlant de l'article 11§2 de la Charte, évoquée au par. 54 ci-dessus, est *préventive*.

²⁸ L'exemple du tabagisme illustre bien ce problème. Bien que l'Etat soutienne que le tabagisme a probablement entraîné une augmentation des décès dus au cancer, il n'indique pas quelles mesures il a adoptées pour lutter contre la consommation du tabac. On notera que le Comité, dans le cadre de la procédure d'établissement des rapports, a déjà déclaré que la Grèce n'avait pas pris les mesures appropriées pour lutter contre le tabagisme: "Le Comité considère que la politique de réglementation de l'offre de tabac n'est manifestement pas suffisante pour réduire le niveau de consommation de tabac et atténuer ainsi l'ampleur des problèmes de santé liés au tabac. Il estime que cette situation n'est pas conforme à l'article 11§3 de la Charte" (*Conclusions XV-2* (Grèce), adoptées le 1^{er} janvier 2001, p. 272).

60. Le réclamant a fait valoir que l'Etat a failli à ses obligations au regard de l'article 2§4 de la Charte au motif qu'il a refusé d'accorder aux travailleurs employés dans les mines de lignite des congés payés supplémentaires ou une réduction de la durée du travail, alors que le Comité a rangé l'exploitation de ces mines parmi les "activités dangereuses et insalubres".

Dans sa réponse relative à cette disposition, l'Etat reprend les mêmes arguments que ceux présentés dans le document *M-GVT1* et déjà réfutés par le réclamant dans sa *Réplique*; il montre ainsi qu'il méconnaît le sens et la portée de la disposition et, partant, ne se dote pas des lois et mesures propres à en assurer le respect. Le réclamant répète que les informations fournies par l'Etat pour attester qu'il remplit ses obligations au titre de l'article 2§4 de la Charte ne sont pas pertinentes: octroyer aux travailleurs employés dans les mines de lignite une retraite anticipée et des primes pour travail posté nocturne ou dominical ne suffit pas pour satisfaire à l'article 2§4 de la Charte, car ces mineurs ont tout particulièrement droit à une réduction de la durée du travail ou à des congés payés supplémentaires, quelles que soient les autres prestations auxquelles ils peuvent prétendre (*Répl.*, par. 138-140; *Observations*, paragraphes 299 à 301).

61. Le réclamant a également établi que l'Etat n'a pas respecté ses obligations au regard de l'article 2§4, à la fois en tant que législateur – faute d'adopter des textes de loi garantissant la conformité à cet article –, et en tant qu'opérateur de fait de la DEI – faute de conclure avec les travailleurs employés dans les mines de lignite des conventions collectives qui respecteraient les normes prescrites par la Charte (*Répl.*, paragraphes 141 et 142; *Observations*, par. 303). Le réclamant invite par conséquent le Comité à dire que l'Etat ne respecte pas ses obligations au regard de l'article 2§4 de la Charte.

4. Reformulation des faits de la cause au regard de l'article 3

4.1. Obligation d'édicter des règlements d'hygiène et de sécurité

4.1.1. Absence de cadre juridique concernant les maladies professionnelles

62. Le réclamant soutient qu'il n'existe pas de système permettant de recenser les maladies professionnelles et de les indemniser, étant donné que la législation grecque ne fait pas de distinction entre les maladies et accidents liés au travail et les autres pour l'attribution des prestations et indemnités (*Réclamation*, par. 124; *Répl.*, paragraphes 145-148). Dans son premier mémoire (*M-GVT1*), l'Etat n'a pas fourni au Comité la moindre information quant au cadre juridique et aux procédures pratiques en vigueur, ni sur les maladies professionnelles (*Répl.*, par. 145).

63. Dans le document *M-GVT2*, la DEI présente le régime dont il s'est doté en matière de maladies professionnelles, qui repose sur une "directive générale" interne (par. 312). Les

allégations du réclamant concernant l'absence de dépistage, de décompte et d'indemnisation correcte des maladies professionnelles ne concernent toutefois pas uniquement les employés de la DEI. C'est l'absence de *cadre général national* pour les maladies professionnelles, clairement admise par l'Etat dans son 17^e rapport présenté au titre de la procédure d'établissement des rapports prévue par le Comité²⁹, qui fait l'objet de la réclamation. En outre, même la DEI reconnaît qu'il n'existe pas de cadre permettant de détecter les maladies professionnelles et de les indemniser, puisqu'elle concède que: "(...) il y a [certes] un *retard* en matière d'enregistrement des maladies professionnelles, mais le processus est engagé et, lorsqu'il aura abouti, *il espère* qu'il y aura un système autorisant tant la prévention que la reconnaissance des maladies professionnelles" (c'est nous qui soulignons; *Observations*, par. 312).

Dans le document *M-GVTI*, la DEI énumère sur quatre pages les examens médicaux pratiqués pour certains postes de travail. A aucun moment elle n'a indiqué qu'il s'agissait de mesures récentes. Au contraire, la Compagnie a affirmé que "Les médecins du travail suivent les salariés et les adressent pour des contrôles médicaux *réguliers* aux Centres régionaux d'assurance du personnel." (*M-GVTI*, p. 20 [c'est nous qui soulignons]).

La DEI a ensuite assuré que "Les examens médicaux pratiqués à ce jour (...) ont fait apparaître que 200 agents souffraient de maladies des voies respiratoires inférieures et 100 de maladies des voies respiratoires supérieures" (*M-GVTI*, p. 45). C'est cette déclaration, extrêmement imprécise, que le réclamant a jugé contestable (*Répl.*, paragraphes 146 et 147). Dans le document *M-GVT2*, l'Etat répond à ce prétendu malentendu en expliquant que les agents de la DEI n'ont subi des examens médicaux que depuis 2004, qu'ils *sont désormais en cours mais ne sont pas encore terminés* (*M-GVT2*, par. 314). Il n'y a aucun "malentendu", il s'agit en fait d'une présentation trompeuse des informations par l'Etat et la DEI (*Observations*, paragraphes 314 et 315). En outre, les chiffres qui figurent maintenant dans les tableaux 16 et 17 contrastent singulièrement avec les deux chiffres ronds communiqués par l'Etat dans le document *M-GVTI*.

4.1.2. *Insuffisance de la réglementation relative à la médecine du travail*

64. D'après le réclamant, les textes juridiques qui encadrent le nombre de médecins du travail présents dans les entreprises ne prévoient pas un *nombre raisonnable et suffisant* de médecins lorsqu'une entreprise possède différents sites disséminés sur plusieurs communes ou préfectures (*Réclamation*, par. 124; *Répl.*, par. 149). Le réclamant n'a toutefois pas prétendu

²⁹ 17^e rapport de la Grèce, p. 27: "Le secteur des maladies professionnelles est le maillon faible dans la mise en œuvre des objectifs pour la promotion de la santé et de la sécurité au travail en Grèce."

que les entreprises telles que la DEI n'étaient *en rien* régies par la loi, comme l'affirme l'Etat (*M-GVT2*, par. 310). Ainsi que la FMDH l'a répété à plusieurs reprises, la présente réclamation ne porte pas sur le respect par la DEI de la législation nationale relative aux médecins du travail, mais sur la question de savoir si ce *cadre lui-même* est conforme à la Charte au regard de l'article 3 (*Observations*, par. 310-311[1,2]; *Répl.*, par. 149).

65. Le réclamant a en particulier indiqué que, les activités concernées (six mines et sept grandes centrales électriques) étant réparties sur deux zones très étendues (préfectures de Kozani et d'Arcadia), le nombre de médecins employés par la DEI, *sept pour 7 000 salariés* (*M-GVT1*, p. 41), est fort peu élevé pour réaliser tous les soins préventifs et curatifs. Cette pratique de la DEI est certes autorisée par la législation, mais cela ne veut pas dire que sept médecins du travail *suffisent* pour une entreprise aux activités si larges et si étendues (*Observations*, par. 310; *Répl.*, par. 149).

66. D'autre part, il est inexact de dire, comme le fait l'Etat, que la réclamation initiale ne concernait que les travailleurs employés dans les mines de lignite, et que le nombre total de médecins du travail exerçant en Grèce n'était pas en cause (*M-GVT2*, par. 311). Le réclamant a clairement fait état de l'insuffisance du nombre de médecins du travail requis par la loi (*Réclamation.*, paragraphes 120, 124, 132; *Répl.*, par. 149) et a demandé que le ministère de l'Emploi fournisse au Comité des données plus précises, provenant des **inspections du travail compétentes**, sur le nombre de médecins et leurs responsabilités exactes (*Répl.*, par. 143). La réclamation a également fait référence au service d'inspection du travail (S.E.P.E.) (*Réclamation*, par. 126) et n'a jamais limité ses allégations aux travailleurs employés dans les mines de lignite; au contraire, le nombre et la fréquence des accidents qu'il a invoqués ne concernaient pas le secteur des mines, mais témoignaient de l'inefficacité des mécanismes d'application et de contrôle (*Réclamation*, par. 127). Si le réclamant a mis en avant les ressources extrêmement limitées de l'inspection des mines, c'est que le problème est à ce point frappant et manifeste que l'Etat lui-même l'a reconnu (*M-GVT1*, p. 7; *Répl.*, paragraphes 155 et 156; voir aussi *Observations*, paragraphes 279 à 281).

67. Pour mieux démontrer les lacunes du système de sécurité, le réclamant a présenté les observations formulées à ce sujet par le Dr. Paraskevi Batra³⁰ (*Répl.* par. 149, note de bas de page n° 243). La DEI proteste vigoureusement contre l'appréciation ainsi portée sur son système de sécurité et a d'ailleurs intenté une action disciplinaire contre cet expert, tant au niveau académique que sur le plan professionnel (*M-GVT2*, par. 320).

Problème posé
par les
techniciens
chargés de la
sécurité

³⁰ Ces observations sont les suivantes: "Il semblerait que les employés chargés de la sécurité à la DEI ne perçoivent pas de rémunération supplémentaire pour les responsabilités qu'ils assument en la matière et ne soient pas tenus de posséder une expérience spécifique ou des connaissances scientifiques. Très souvent, ce poste est confié au travailleur le plus jeune ou à celui qui est considéré comme le plus "incompétent" ou le "moins productif".

Après avoir exposé la mission générale de sa "Direction de l'hygiène et de la sécurité professionnelle", la DEI fournit une liste (*M-GVT2*, tableau 19) de dix-sept salariés chargés de ces questions, tous expérimentés et qualifiés, et occupant de ce fait des postes de haut rang dans cette Direction³¹. On peut supposer que la DEI n'a pas repris sur sa liste *la totalité* du personnel responsable de la sécurité et qu'un grand nombre de délégués à la sécurité – qui ne sont ni des chefs de service ni leurs adjoints – n'y figurent pas. Selon la thèse de Mme Batra³², la DEI emploie 180 personnes chargées de la sécurité; 163 d'entre eux ne figurent pas dans la liste reproduite au tableau 19 du document *M-GVT2*, et sont sans doute moins expérimentés (*Observations*, par. 320[1]).

68. L'Etat explique au Comité que tous les ingénieurs dont les noms sont indiqués dans le tableau 19 du document *M-GVT2* ont saisi la Chambre technique de Grèce, dont ils sont membres, tout comme Mme Batra, et que "l'Institut technique universitaire d'Athènes a de surcroît été informé de la *conduite irresponsable* de sa collaboratrice" (*M-GVT2*, par. 320 [c'est nous qui soulignons]).

Le réclamant tient à souligner que Mme Batra, professeur suppléant, travaille comme chercheur indépendant à l'Institut technique universitaire d'Athènes. Elle est ingénieur, titulaire d'un doctorat *spécifiquement* consacré à l'hygiène et à la sécurité en milieu professionnel, et qui s'intéresse aux *accidents survenus lors de la production d'électricité en Grèce*. Elle est l'auteur de nombreux articles parus sur ce même sujet dans des *revues internationales*, raison pour laquelle le réclamant l'avait contactée pour entendre ses observations (*Répl.*, **annexe 37**).

Il est parfaitement choquant que l'Etat, ou la DEI, croit bon de porter publiquement atteinte à la liberté universitaire et de mettre en doute l'intégrité académique et morale de cet expert, sans donner de motifs sérieux. Que l'Etat non seulement prenne de telles mesures sans précédent contre un expert qui apporte des éléments de preuves dans une procédure engagée au niveau international, mais qu'il estime en outre nécessaire d'en informer le Comité et de joindre copie de la protestation adressée à l'Institut technique universitaire d'Athènes (*M-GVT2*, annexe 62) dépasse l'entendement (*Observations*, par. 320[2]).

69. Sur la base des observations ci-dessus, le réclamant invite le Comité à dire que la Grèce ne respecte pas l'article 3§1 aux motifs qu'elle ne s'est pas dotée d'un système de dépistage, de décompte et d'indemnisation des personnes atteintes d'une maladie professionnelle, et que les conditions imposées par la loi aux médecins du travail ne permettent

Conclusions
relatives à
l'article 3§1

³¹ La liste comprend les noms, postes, qualifications et expérience professionnelle des dix-sept responsables de la sécurité, qui sont des chefs de service ou de département, ou leurs adjoints.

³² Batra, Paraskevi, *Electric occupational accidents during generation, transport and distribution of electric energy in Greece*, [Accidents du travail d'origine électrique survenus lors de la production, du transport et la distribution d'énergie électrique en Grèce], thèse de doctorat, Institut technique universitaire d'Athènes (Département de physique et de mathématiques appliquées), 2000, 232 p. (p. 65).

pas de réglementer raisonnablement les situations où les activités d'une entreprise sont réparties sur de multiples secteurs géographiques autonomes.

4.2. Obligation d'édicter des mesures de contrôle des règlements en matière d'hygiène et de sécurité

4.2.1 Inefficacité des contrôles

70. Le réclamant affirme qu'il n'y a pas de contrôle efficace de la législation du travail, comme le *démontre* le nombre élevé d'accidents du travail en Grèce (*Réclamation*, paragraphes 125 à 131). Il a mis en lumière les incohérences du document *M-GVT1* (p. 2) quant à l'évolution des accidents mortels (*Répl.*, par. 152) et a dénoncé l'absence de preuves spécifiques, le seul tableau présenté n'indiquant ni ses sources ni les activités couvertes. La FMDH a également souligné que, selon Eurostat, les données grecques sous-estiment les accidents du travail (*Répl.*, par. 151 et note de bas de page n° 235), fait déjà relevé par le Comité³³ et non encore réglé par l'Etat.

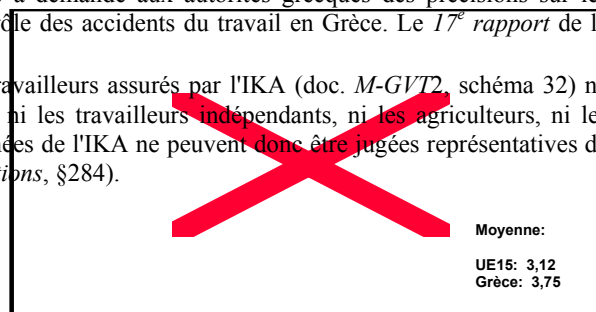
71. L'Etat a fourni des informations attestant d'une *baisse des accidents du travail*, en termes relatifs et absolus, parmi les personnes assurées auprès de l'IKA (document *M-GVT2*, schémas 30 et 31). Cela ne prouve pas *en soi* que le nombre total d'accidents du travail en Grèce diminue car (i) l'IKA assure moins de la moitié de la population active³⁴ et (ii) le marché du travail informel est, comme chacun le sait, en augmentation dans tous les pays européens. Ainsi, dans les secteurs où opèrent des sous-traitants (voir également, *Observations*, par. 279), les travailleurs migrants ne sont inscrits à aucun régime de sécurité sociale – du moins pas avant leur régularisation –, d'où, souvent, une baisse du nombre d'accidents signalés (*Répl.*, paragraphes 151-154).

72. S'agissant des *accidents mortels*, le schéma 33 présenté dans le document *M-GVT2* montre clairement qu'après un pic en 2001, les accidents mortels sont revenus au même niveau qu'en 1977 (entre 100 et 120 accidents par an). D'après le même graphique, les accidents mortels du travail n'ont pas vraiment baissé comme le prétend l'Etat. En réalité, les accidents signalés à l'IKA ont augmenté: leur nombre est passé d'environ 80 accidents en 1977 à une

Evolution des accidents du travail

³³ Dans ses *Conclusions XVI-2*, le Comité a demandé aux autorités grecques des précisions sur les critiques formulées par l'UE quant au contrôle des accidents du travail en Grèce. Le *17^e rapport* de la Grèce est absolument muet sur ce point.

³⁴ L'accroissement allégué du nombre de travailleurs assurés par l'IKA (doc. *M-GVT2*, schéma 32) ne tient pas compte de ce que l'IKA n'assure ni les travailleurs indépendants, ni les agriculteurs, ni les travailleurs familiaux. A cet égard, les données de l'IKA ne peuvent donc être jugées représentatives de l'ensemble de la population active (*Observations*, §284).



centaine en 2003 et à près de 120 en 2005. Le seul recul clairement enregistré est concerne les accidents signalés au ministère de l'Emploi, dont le nombre a été ramené de 140 en 1977 à une centaine en 1994 (dernière année recensée par le ministère) (*Observations*, par. 286[2]).

D'après Eurostat, le *taux d'accidents mortels pour 100 000 travailleurs* a été, en Grèce, régulièrement supérieur à la moyenne européenne, comme le montre le schéma 1 (voir également **annexe 40 révisée**, schéma 1)

73. On notera que l'Etat n'a donné **aucune information** dans le document *M-GVT2* sur les accidents du travail survenus dans les mines, qu'ils soient ou non mortels. Néanmoins, le 17^e *rapport national* grec soumis au Comité indique le nombre d'**accidents mortels dans les mines**, à savoir sept par an en moyenne entre 2001 et 2005 pour une main-d'œuvre estimée à 17 500 mineurs³⁵, soit au moins huit fois plus que la moyenne nationale (*Observations*, par. 286[1]). L'inefficacité des services de l'Inspection des mines – attribuée par le réclamant à ses ressources extrêmement limitées (*Réclamation*, par. 128) – a été admise par l'Etat dans son premier mémoire (*M-GVT1*, p. 7) et n'a pas fait l'objet d'autres commentaires dans le second.

Accidents
mortels dans les
mines

74. Rien de ce qui est dit dans le document *M-GVT2* à propos de l'hygiène et de la sécurité au travail ne concerne les allégations formulées dans la présente réclamation qui, en matière de contrôle et de mise à exécution, concernent *spécifiquement* les activités minières et la production d'électricité (*Observations*, par. 288). L'Etat insiste beaucoup sur le fait que, d'après les données non référencées d'Eurelectric relatives aux accidents du travail dans le secteur européen de l'énergie, la DEI "se situe à un niveau moyen en termes de taux d'accidents". Le réclamant observe que les instances qui devraient faire référence pour les statistiques sur les accidents du travail sont les organisations compétentes nationales ou internationales, et non pas la fédération regroupant les industries de ce secteur d'activité spécifique (*Observations*, par. 313 et note de bas de page n° 72; *Répl.* paragraphes 153 et 154). Ainsi qu'il a déjà été indiqué, le problème ne porte pas sur l'évolution actuelle à la hausse ou à la baisse des accidents du travail; il s'agit du fait que l'Etat n'ait pas mis en place un mécanisme d'application et de contrôle adéquat et efficace (*Répl.* par. 154).

4.2.2. Inefficacité des mécanismes d'exécution

³⁵ On arrive ainsi, par extrapolation, à 40 accidents mortels pour 100 000 mineurs, comparé à une moyenne de 5,1, 3,75 ou 3,7 dans la main-d'œuvre générale en Grèce (d'après les statistiques Laborstat de l'OIT [moyenne pour 2000-2002], données Eurostat ou S.E.P.E, respectivement) (*Observations*, **annexe 40 révisée**).

75. Le réclamant soutient que le nombre globalement élevé d'accidents du travail traduit l'absence d'inspections et de sanctions efficaces, mesures qui devraient dissuader les employeurs d'enfreindre les règlements d'hygiène et de sécurité (*Réclamation*, par. 127; *Répl.* Paragraphes 157-161). Il serait pourtant facile pour l'Etat de convaincre le Comité que les mécanismes d'exécution sont bel et bien efficaces; il lui suffirait de fournir des informations – demandées à plusieurs reprises par le réclamant – sur les amendes infligées dans le cadre des activités liées à la réclamation (nombre d'inspections réalisées, infractions constatées et montants des amendes), informations couramment demandées par le Comité à l'occasion de la procédure d'établissement des rapports.

76. Pour ce qui concerne plus spécialement la S.E.P.E. (Inspection du travail), la communication de telles informations serait d'autant plus simple qu'elle recueille des données statistiques. Le rapport 2005 de la S.E.P.E.³⁶ fait état, pour les activités liées à l'électricité, au gaz naturel, à la distribution de vapeur et d'eau chaude, de 169 inspections et 16 visites de suivi, soit 7% du total des inspections effectuées en 2005, tous secteurs d'activité confondus³⁷; en revanche, pour les activités d'extraction du charbon, du lignite et de la tourbe ["εξόρυξη, άνθρακα, λιγνίτη και τύρφης"], trois inspections seulement ont été réalisées en 2005 par le service compétent d'hygiène et de sécurité au travail³⁸. La S.E.P.E. a déclaré à plusieurs reprises que les grandes entreprises comme la DEI sous-traitent une grande part de leur activité afin de diminuer leurs coûts, et que l'objectif de l'Inspection est d'intensifier son action dans ces entreprises³⁹, ainsi qu'il a déjà été souligné (*Réclamation* par. 130 et note de bas de page n° 138; *Répl.*, par. 161). Force est cependant de reconnaître que trois inspections en un an ne constituent pas une "surveillance intensive", sachant que quelque 10 000 salariés travaillent 24 heures sur 24, sept jours sur sept, dans les deux centrales au lignite (*Observations*, paragraphes 279-282).

Contrôle de la
S.E.P.E

77. Quant aux *sanctions*, pour le premier groupe d'activités (voir *supra*), 29 plaintes ont été déposées et six amendes infligées pour une somme totale de 8 000 €⁴⁰; dans le secteur de l'extraction du lignite, aucune plainte n'a par contre été déposée et **aucune amende n'a été infligée**⁴¹. Il semblerait donc que si les amendes peuvent aller de 1 000 à 30 000 €, le montant moyen est très proche du minimum, c.-à.d. 1 333 € (*Observations*, paragraphes 279 à 282). En outre, aucune information n'a été donnée concernant d'éventuelles poursuites pénales en cas d'atteinte grave à la réglementation relative à la santé et à la sécurité.

Faiblesse des
sanctions

³⁶ Inspection du travail (S.E.P.E.), *Rapport annuel 2005*, document disponible en grec sur le site <<http://www.ypakp.gr/members/docs/38517.zip>>, consulté la dernière fois le 30 août 2006.

³⁷ Ibid., p. 73.

³⁸ Ibid., p. 74.

³⁹ Ibid., p. 43.

⁴⁰ Ibid., p. 76.

Le réclamant a suggéré qu'un "barème" détaillé indiquant pour chaque infraction le montant de l'amende correspondante (avec un montant minimal et un montant maximal) constituerait, dès lors qu'il respecterait tous les critères prescrits par la législation et les principes généraux du droit, un système plus objectif et plus transparent (*Répl.*, par. 160; *Observations*, par. 283).

78. En outre, on ne trouve dans le document *M-GVT2* présenté par l'Etat ni mention ni explication des actions engagées par l'Inspection des mines pour faire exécuter les sanctions. Le réclamant se doit de souligner que, dans son *17^e rapport* soumis au Comité dans le cadre de la procédure d'établissement des rapports, la Grèce a fourni des données précises concernant l'Inspection des mines (pages 19-20, 22, 26). On ne voit guère pourquoi l'Etat a choisi de ne pas reprendre ces mêmes données aux fins de la présente réclamation. Il est aussi à noter que, dans le *17^e rapport*, les données relatives à l'Inspection des mines étaient incomplètes: le nombre des visites de contrôle et le montant total des amendes y sont certes renseignés, mais on ne trouve aucune indication du nombre d'amendes et autres paramètres utiles.

Mécanismes
d'exécution des
sanctions dans
les mines

79. La FMDH affirme que dans la mesure où elle n'a pas prévu une surveillance de l'environnement et un mécanisme adéquat visant à faire respecter les dispositions en la matière – avec des inspections destinées à cet effet, des sanctions dissuasives et des informations fiables sur les accidents du travail et les maladies professionnelles –, la Grèce ne respecte pas les obligations qui lui incombent au titre de l'article 3§2 de la Charte.

Conclusions
relatives à
l'article 3§2

5. *Observations finales*

80. Comme indiqué dans la Réplique, et compte tenu de la complexité de la réclamation, la FMDH demande au Comité, s'il statue en sa faveur, de donner des points précis et spécifiques illustrant la non-conformité aux dispositions de la Charte, ce qui permettrait de donner effet à ses recommandations de façon claire, motivée et parfaitement cadrée. Aux yeux du réclamant, la non-conformité est établie au vu des points ci-après.

81. En ce qui concerne l'article 11§1

L'Etat a négligé d'éliminer les causes d'une santé déficiente:

- **il a autorisé l'exploitation continue de mines de lignite sans tenir suffisamment compte des conséquences pour l'environnement de l'utilisation de transporteurs à courroie non couverts et du recours, pour la décharge et l'élimination des déchets solides, à des sites non réglementés;**

⁴¹ Ibid., p. 77 .

- **il a autorisé l'exploitation continue de centrales électriques fonctionnant au lignite sans tenir suffisamment compte des conséquences qu'auraient pour l'environnement des pratiques d'homologation inefficaces et arbitraires, le maintien de techniques anti-pollution obsolètes non conformes aux critères des meilleures techniques disponibles, l'inefficacité de la surveillance de l'environnement et des mécanismes destinés à faire respecter les dispositions en la matière permettant ainsi d'enfreindre en toute impunité la réglementation applicable en matière d'environnement, l'absence de "progrès tangibles" pour réduire les émissions, et le recours exclusif à des mécanismes flexibles, tels que l'échange de quotas, pour se conformer au Protocole de Kyoto.**
82. En ce qui concerne l'article 11§2
- L'Etat a négligé de prévoir des services de consultation et d'éducation et de développer le sens de la responsabilité individuelle en matière de santé:**
- **il a empêché les populations touchées de prendre part à une évaluation de l'impact environnemental et leur a refusé l'accès aux informations en la matière;**
 - **il a empêché les populations touchées de participer véritablement à des évaluations sanitaires;**
 - **il ne s'est pas doté d'une politique d'information sanitaire adéquate pour les enfants et les adultes, qui soit axée sur les principales préoccupations en matière de santé dans les zones concernées.**
83. En ce qui concerne l'article 11§3
- L'Etat a négligé de prévenir, dans la mesure du possible, les maladies:**
- **il n'a pas procédé à des évaluations sanitaires régulières et efficaces sur l'ensemble de la population;**
 - **il n'a pas arrêté de politiques de santé publique immédiates et à long terme en vue d'atténuer les effets de la pollution environnementale.**
84. En ce qui concerne l'article 2§4
- **L'Etat n'a pas veillé à ce que les travailleurs employés dans les mines de lignite bénéficient de congés payés supplémentaires ou d'une réduction du temps de travail: en sa qualité de *législateur*, il n'a pas adopté de cadre juridique approprié et en sa qualité de *dirigeant*, il n'a pas contraint la DEI à mettre en place une politique contractuelle en matière d'emplois conforme aux prescriptions de la Charte.**
85. En ce qui concerne l'article 3§1
- L'Etat a négligé d'édicter des règlements de sécurité et d'hygiène:**

- **il ne s'est pas doté d'un cadre juridique adéquat pour le dépistage, le décompte et l'indemnisation des personnes atteintes de maladies professionnelles;**
- **il n'a pas adopté une réglementation efficace concernant la présence de médecins du travail dans les grandes entreprises dont les sites sont répartis sur de multiples secteurs géographiques.**

86. En ce qui concerne l'article 3§2

L'Etat a négligé de prévoir des mesures de contrôle de l'hygiène et de la sécurité au travail:

- **il a privé l'Inspection des mines des ressources humaines et financières nécessaires pour mener de réelles activités de contrôle;**
- **il n'a pas assorti d'un régime de sanctions efficaces les mécanismes, tant généraux que spécialisés, visant à faire respecter les dispositions en matière d'environnement, qui permette d'infliger des sanctions suffisamment sévères pour inciter les contrevenants à modifier leur comportement.**

6. Conclusion

87. La Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, eu égard aux arguments juridiques et factuels qu'elle a présentés, invite une nouvelle fois le Comité européen des Droits sociaux à déclarer que la République hellénique:

- (a) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 11, paragraphes 1, 2 et 3;
- (b) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 2, paragraphe 4, tant comme opérateur que comme régulateur; et,
- (c) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 3, paragraphes 1 et 2.

Athènes, le 11 septembre 2006.

Alice Yotopoulos-Marangopoulos, Professeur émérite
Présidente de la FMDH

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1** Observations point par point sur le mémoire complémentaire de l'Etat concernant le bien-fondé de la réclamation collective n° 30/2005 (copie papier et version électronique)
- Annexe 2** Données EPER relatives aux centrales grecques (copie papier et version électronique)
- Annexe 3** Triantafyllou (2000) “Patterns and Concentrations of PM10 in a Mountainous Basin Region” [Caractéristiques et concentration de PM10 dans une région du bassin montagneux], *J. Air & Waste Management Assoc.*, **50**: 1017-1022 (copie papier et version électronique)
- Annexe 4** Reproduction des pages 126-127 de l'étude de 1999 de Katsougiannopoulos, avec mise en évidence de certains points (copie papier et version électronique)
- Annexe 5** Planification et projections relatives au changement climatique en Grèce – évaluation critique (copie papier et version électronique)
- Annexe 40 révisée** Annexe statistique reproduisant l'**annexe 40** de la *Réplique*, et documents complémentaires [Tableaux 7-9, schéma 1] (version électronique)

LISTE DES ABREVIATIONS, ACRONYMES ET CONVENTIONS

BAT	Best available technology (FR: meilleures techniques disponibles)
BaU	Business as usual scenario (FR: programme de politique inchangée)
BREF	Reference document on best available technology (FR: document de référence sur les meilleures techniques disponibles)
CB	Conveyor belt (FR: transporteur à courroie)
CITL	Community Independent Transaction Log
CO₂eq	Carbon dioxide equivalent (FR: équivalent carbone – CO ₂ eq)
Com.	Complaint (FR: réclamation)
Comment	comment of the State's further observations on the merits of Collective Complaint No. 30/2005 (FR: observations sur le mémoire complémentaire de l'Etat concernant le bien-fondé de la réclamation n° 30/2005 – Observations)
DEI	Public Power Corporation (FR: Compagnie publique d'électricité – DEI)
EEA	European Environment Agency (FR: Agence européenne pour l'environnement – AEE)
EPA	United States Federal Environmental Protection Agency (FR:

	Agence américaine de protection de l'environnement)
ESP	Electrostatic Precipitator (FR: filtre électrostatique)
EU ETS	European Union Emissions trading scheme (FR: système européen d'échange de quotas d'émissions)
FGD	Flue gas desulphurization (FR: désulfuration des gaz)
GHG	Greenhouse Gases (FR: gaz à effet de serre)
IDR (#)	UNFCCC In-depth review of national communications (FR: examen approfondi des communications nationales dans le cadre de la CCNUCC)
IPPC	Integrated prevention of pollution control (FR: prévention et réduction intégrée de la pollution – PRIP)
JMD	Joint ministerial decision (FR: arrêté interministériel)
LCP	Large combustion plants (FR: grandes centrales de combustion)
LUCF	Land use change and forestry (FR: changement d'affectation des terres et de la foresterie)
NAP	National Allocation Plan (FR: plan national d'allocation – PNA)
NAP1	Greece's National Allocation Plan for the period 2005-2007 (FR: plan national d'allocation grec pour 2005-2007 – PNA1)
NAP2	Greece's National Allocation Plan for the period 2008-2012 (FR: plan national d'allocation grec pour 2005-2012 – PNA2)
NC (#)	National Communication to the UNFCCC secretariat (FR: communication nationale au Secrétariat de la CCNUCC – CN)
NO_x	Nitrogen Oxides (FR: oxydes d'azote)
PM_{2,5}	Particulate matter <2,5µm (FR: particules <2,5µm)
PM₁₀	Particulate matter <10µm (FR: particules <10µm)
Res.	Response to the State's first observations on the Merits of Collective Complaint No. 30/2005 (FR: réplique au mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation collective n° 30/2005 – Répl.)
S.EP.E.	Greek Labour Inspectorate Body (FR: Service d'inspection du travail)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (FR: convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques – CCNUCC)
SO₂	Sulphur dioxide (FR: dioxyde de soufre)
SO-1	State's first observations on the merits of Collective Complaint No. 30/2005 (FR: premier mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation n° 30/2005 – M-GVT1)
SO-2	State's second observations on the merits of Collective Complaint No. 30/2005 (FR: deuxième mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation n° 30/2005 – M-GVT2)
TSP	Total suspended particles (FR: total des particules en suspension)