



Commission économique pour l'Europe

Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

Groupe de travail des Parties**Vingt-sixième réunion**

Genève, 22 et 23 juin 2022

Point 3 c) de l'ordre du jour provisoire

Questions de fond : accès à la justice**Rapport de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice sur sa quatorzième réunion****Résumé*

À sa deuxième session (Almaty (Kazakhstan), 25-27 mai 2005), la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a adopté sa décision II/2, par laquelle elle a créé l'Équipe spéciale de l'accès à la justice et l'a chargée de mener à bien un certain nombre de tâches liées à la promotion de l'accès à la justice en matière d'environnement (ECE/MP.PP/2005/2/Add.3, par. 30 à 33)^a. Dans la même décision, elle a prié l'Équipe spéciale de soumettre les résultats de ses travaux au Groupe de travail des Parties pour que celui-ci les examine et décide de la suite à leur donner. À sa septième session (Genève, 18-21 octobre 2021), elle a prorogé le mandat de l'Équipe spéciale afin que celle-ci accomplisse d'autres activités sous l'autorité du Groupe de travail des Parties (voir ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, décision VII/3)^b.

Conformément aux mandats susmentionnés, l'Équipe spéciale soumet au Groupe de travail des Parties, pour examen à sa vingt-sixième réunion, le présent rapport sur sa quatorzième réunion (Genève (hybride), 27 et 28 avril 2022).

^a Consultable à l'adresse suivante : <https://unece.org/environmental-policy/events/second-meeting-parties-aarhus-convention>.

^b Consultable à l'adresse suivante : https://unece.org/environmental-policy/events/Aarhus_Convention_MoP7.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison du temps considérable qu'il a fallu pour assurer la liaison avec les nombreux intervenants concernés afin d'en établir la version définitive.



Introduction

1. La quatorzième réunion de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice, créée au titre de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), s'est tenue les 27 et 28 avril 2022 selon des modalités hybrides.
2. Ont participé à la réunion des représentants des Parties à la Convention suivantes : Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Irlande, Islande, Italie, Kirghizistan, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Slovénie, Suède, Suisse, Tadjikistan et Tchéquie. Un représentant du Canada y a aussi pris part. Des représentants de la Commission européenne ont participé à la réunion au nom de l'Union européenne (UE). Des représentants de la Banque européenne d'investissement étaient également présents.
3. Ont également participé à la réunion des juges, des représentants d'institutions judiciaires et d'organes de contrôle indépendants et des experts d'Albanie, d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Belgique, de Croatie, d'Espagne, de Grèce, d'Irlande, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de Lettonie, de Maurice, du Monténégro, de Pologne, de la République de Moldova et de Serbie. Certains de ces participants représentaient le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement.
4. Des représentants du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) étaient présents, de même que des représentants d'autres organisations internationales, notamment de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature.
5. Étaient également représentés des centres Aarhus, des institutions financières internationales, des entreprises, des organisations professionnelles, des instituts de recherche et des établissements universitaires, ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) internationales, régionales et locales, dont beaucoup avaient coordonné leurs contributions dans le cadre de l'ECO-Forum européen.

I. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

6. Le Président de l'Équipe spéciale, Luc Lavrysen (Belgique), a ouvert la réunion.
7. L'Équipe spéciale a adopté l'ordre du jour de la réunion figurant dans le document informel AC/TF.AJ-14/Inf.1¹.

II. Débats thématiques

A. Accès à la justice dans les affaires relatives à l'aménagement du territoire

8. En ouverture des débats, le Président a souligné que l'aménagement du territoire nécessitait de prendre en considération de multiples intérêts publics et privés concernant la mise en valeur des terres et du territoire et le fait qu'il importait pour les membres du public de pouvoir exercer leur droit de vivre dans un environnement propre à assurer leur santé et leur bien-être. L'aménagement du territoire exigeait parfois d'appliquer des procédures décisionnelles complexes, devant être menées en plusieurs étapes et reposant sur une évaluation stratégique environnementale, une évaluation de l'impact sur l'environnement et

¹ Tous les documents relatifs à la quatorzième réunion, y compris les documents d'information, la liste des participants, les déclarations et les exposés, peuvent être consultés à l'adresse suivante : <https://unece.org/environmental-policy/events/fourteenth-meeting-task-force-access-justice-under-aarhus-convention>.

la participation du public à différents stades. L'accès à la justice en matière d'aménagement du territoire demeurerait essentiel si l'on voulait protéger les droits et les intérêts légitimes du public, faire respecter les lois relatives à l'environnement et prévenir des dommages irréversibles à l'environnement. Dans ce domaine, les cas signalés pouvaient relever du paragraphe 2 ou du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention, en fonction des circonstances.

9. Le représentant de la Géorgie a présenté le cadre législatif national qui garantissait l'accès à la justice en matière d'aménagement du territoire, et a expliqué que les autorités compétentes différaient en fonction de la nature du plan d'aménagement. Ainsi, les plans nationaux relevaient du Ministère du développement régional et des infrastructures, les plans régionaux autonomes de la république autonome compétente et les plans municipaux de la municipalité concernée. La procédure administrative d'aménagement du territoire se déroulait en deux étapes : l'approbation du concept et l'approbation du plan lui-même. Chaque étape faisait l'objet d'une procédure administrative publique, qui comprenait une évaluation stratégique environnementale. La participation du public et l'accès à l'information devaient être garantis tout au long de ces procédures et toute personne intéressée avait le droit de former un recours à chaque étape devant un organe administratif de niveau supérieur, un haut responsable ou un tribunal. Toutefois, les recours contre les décisions du Ministère de la protection de l'environnement et de l'agriculture, qui était l'un des organes administratifs autorisés, étaient rares. En général, les tribunaux étaient submergés par toutes sortes d'affaires et, compte tenu du nombre insuffisant de juges ou de l'absence des parties, les procès se prolongeaient parfois. D'autres activités visaient à améliorer le processus décisionnel en matière d'aménagement du territoire et prévoyaient l'élaboration d'un système électronique d'évaluation environnementale et le transfert de compétences au Ministère de l'économie et du développement durable.

10. Le représentant de la Serbie a présenté le cadre juridique régissant, dans son pays, la procédure décisionnelle en matière d'aménagement du territoire, y compris l'évaluation stratégique environnementale et la participation du public, ainsi que les moyens dont disposaient les membres du public pour saisir la justice afin de faire valoir leurs droits et intérêts légitimes. Parmi ces moyens figuraient la possibilité de contester une décision relative à l'approbation d'un rapport d'évaluation stratégique environnementale, l'ouverture d'une procédure visant à évaluer la constitutionnalité ou la légalité du dossier d'aménagement devant la Cour constitutionnelle (ce droit était ouvert à toutes les personnes physiques et à toutes les personnes morales) et la saisine du Protecteur des citoyens. Plusieurs exemples d'affaires soulevant la question de l'intérêt public avaient permis de mettre au jour les difficultés d'accès à la justice dans ce domaine, notamment le fait que, s'agissant des décisions relatives à l'adoption d'un dossier d'aménagement, le seul recours disponible consistait à demander aux autorités compétentes de saisir la Cour constitutionnelle aux fins d'évaluation de la constitutionnalité ou de la légalité de l'acte. L'intervenant a souligné qu'il fallait améliorer la législation si l'on voulait renforcer l'accès à la justice dans ce domaine et s'est dit favorable à ce que son gouvernement poursuive les échanges avec d'autres pays en ce qui concernait les données d'expérience, les bonnes pratiques et les informations sur la législation applicable.

11. Le représentant de Malte a présenté les principaux recours disponibles pour contester les décisions d'organismes publics relatives à l'aménagement urbain et à l'affectation des terres dans son pays. Le Tribunal de contrôle des décisions relatives à l'environnement et à la planification était compétent pour connaître des recours contre les décisions de l'Autorité de planification et de l'Autorité chargée de l'environnement et des ressources. Les audiences du Tribunal étaient publiques et ses décisions pouvaient être contestées devant la Cour d'appel. Les recours contre des actes émanant de l'administration publique pouvaient également être soumis au Tribunal administratif, qui était habilité à rendre des décisions, y compris des décisions contraignantes pour les parties. Dans certains cas, il était également possible de demander aux tribunaux civils de procéder à un contrôle juridictionnel d'actes administratifs, si des raisons particulières le justifiaient. Le représentant a cité plusieurs exemples de jurisprudence des organes susmentionnés, qui illustraient diverses situations et les décisions qui en avaient découlé, lesquelles avaient permis d'étendre les critères de la qualité pour agir et la compétence des tribunaux, mais également de renforcer l'application

de mesures de redressement par injonction. Les décisions des juridictions concernées pouvaient être consultées en ligne.

12. Lors du débat qui a suivi, les participants ont recensé les facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur le nombre d'affaires relatives à l'aménagement du territoire, en particulier :

a) Une interprétation plus large de la qualité pour agir des membres du public qui œuvraient en faveur de la protection de l'environnement, qu'ils aient ou non participé à la procédure décisionnelle objet du recours ;

b) La création, dans certaines Parties à la Convention, de tribunaux spécialisés chargés d'examiner ce type d'affaires ;

c) La mise en place de divers organismes chargés d'examiner ce type d'affaires, de déterminer la compétence des tribunaux et les recours disponibles en fonction des actes par lesquels des plans d'aménagement du territoire étaient adoptés en tant qu'actes administratifs ou normatifs individuels dans différentes Parties à la Convention ;

d) La densité de la population, qui pouvait se traduire par un nombre élevé de litiges liés à l'aménagement du territoire.

13. Le représentant de l'Université d'Alcalá de Henares (Espagne), a présenté le cadre législatif qui garantissait aux ONG l'accès à la justice afin de contester des actes ou omissions des autorités publiques en matière d'environnement. Ce cadre pouvait également s'appliquer aux procédures d'aménagement du territoire, notamment à l'évaluation stratégique environnementale et aux possibilités offertes au public en matière de participation et d'accès à l'information. Le tribunal administratif pouvait contrôler les actes et omissions des autorités publiques en matière d'aménagement du territoire. Conformément à la jurisprudence du Tribunal suprême d'Espagne, les plans d'urbanisme étaient considérés comme des réglementations ou des prescriptions générales. Les actes approuvant ces plans ou leurs révisions pouvaient quant à eux être considérés comme nuls si aucune évaluation stratégique environnementale ou évaluation de l'impact sur l'environnement prévue par la législation nationale n'était réalisée. Les juridictions inférieures avaient par le passé déjà rendu des décisions suivant cette approche dans un certain nombre d'affaires. S'appuyant sur plusieurs exemples de jurisprudence, l'intervenant a soulevé plusieurs problèmes, notamment les obstacles financiers auxquels se heurtaient les ONG environnementales lorsqu'elles tentaient d'obtenir un redressement par injonction et des arrêtés de démolition de constructions déclarées contraires à la loi, compte tenu de l'obligation qui leur était faite d'apporter des garanties suffisantes couvrant le paiement des indemnités dues aux tiers qui agissaient de bonne foi.

14. Le représentant de l'ONG Journalists for Human Rights a présenté le cadre juridique récemment révisé et les difficultés liées à l'aménagement du territoire, notamment l'obligation de faire réaliser une évaluation stratégique environnementale et une évaluation de l'impact sur l'environnement. En particulier, en Macédoine du Nord, de nombreuses affaires avaient trait au nombre élevé de bâtiments ou de parties de bâtiments construits illégalement sans aucune étude ou évaluation, et aux démarches engagées par les locataires pour lever l'incertitude juridique et régulariser ces constructions. En Bosnie-Herzégovine, des rapatriés avaient déposé des recours afin de défendre leurs droits et intérêts légitimes s'agissant de la protection de leurs maisons et de leurs terres agricoles dans le contexte de la construction d'une autoroute pour laquelle il n'avait pas été tenu compte de leur situation et de l'impact qu'une telle construction aurait sur les groupes vulnérables. L'intervenant a recommandé d'améliorer la transparence des procédures d'évaluation stratégique environnementale et d'évaluation de l'impact sur l'environnement, de mettre en place un système de détection et de signalement précoces des infractions susmentionnées, de soutenir les lanceurs d'alerte et de promouvoir le travail en réseau des procureurs spécialisés dans les questions relatives à l'environnement.

15. Le représentant de l'ECO-Forum européen a souligné que les membres du public avaient du mal à former des recours dans des affaires d'aménagement du territoire soumises à d'autres juridictions que la leur, prenant pour exemple le cas de l'Irlande, dans le contexte des divergences aggravées par le retrait politique (« Brexit ») du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne. Plus particulièrement, les

difficultés rencontrées par les membres du public dans un contexte transfrontalier pouvaient naître de divergences sur le montant des dépens, l'accès à l'aide juridictionnelle, la portée des recours, les délais, la reconnaissance et l'exécution des jugements et la capacité limitée d'agir dans les deux juridictions.

16. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont souligné que les lacunes des procédures d'aménagement du territoire, liées à la difficulté à faire appliquer la loi, à la corruption et au « découpage »² des projets, pouvaient causer des dommages irréversibles à l'environnement et créer de l'insécurité juridique quant aux droits relatifs aux constructions illégales. La possibilité de recourir à d'autres moyens pour demander justice dans de telles situations, le soutien aux lanceurs d'alerte et la spécialisation des juridictions et des procureurs pouvaient permettre de mieux faire respecter les lois relatives à l'environnement et de protéger l'environnement dans le contexte de l'aménagement du territoire.

17. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale a :

a) Remercié les intervenants et accueilli avec satisfaction l'échange de données d'expérience, de bonnes pratiques et de témoignages sur les difficultés rencontrées dans l'accès à la justice en matière d'aménagement du territoire ;

b) Souligné que les décisions en matière d'aménagement du territoire pouvaient empêcher les membres du public de faire valoir leur droit de vivre dans un environnement propre à assurer leur santé et leur bien-être, ainsi que d'autres droits prévus par la Convention d'Aarhus et leurs intérêts légitimes ; dès lors, des mécanismes judiciaires devaient être rendus accessibles aux membres du public qui souhaitaient contester ces décisions afin que leurs droits et intérêts légitimes soient protégés et que le droit de l'environnement soit appliqué ;

c) Fait observer qu'une analyse régulière des recours administratifs et judiciaires liés à l'aménagement du territoire pouvait contribuer à améliorer les procédures de participation du public à cette prise de décisions complexe et à plusieurs étapes ;

d) Encouragé les Parties à prendre les mesures législatives, répressives ou autres nécessaires pour assurer la compatibilité des dispositions donnant effet à la participation du public et des dispositions de la Convention relatives à l'accès à la justice en ce qui concernait le processus décisionnel en plusieurs étapes de l'aménagement du territoire, notamment l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement ;

e) Salué des mesures adoptées par plusieurs Parties pour étendre le droit des membres du public de saisir la justice dans les affaires relatives à l'aménagement du territoire et pour créer des juridictions spécialisées dans ce type d'affaires ;

f) Invité les parties à prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour éliminer les obstacles qui entravaient l'accès à la justice en matière d'aménagement du territoire, qu'il s'agisse de l'accès du public aux décisions adoptées, du respect des délais, de la compétence des tribunaux, des affaires transfrontalières, des dépens, du redressement par injonction, des recours en cas de constructions illégales et d'autres difficultés mises en évidence par les intervenants ;

g) Encouragé les parties, les parties prenantes et les organisations partenaires à diffuser des informations auprès des membres du public, en particulier les personnes vulnérables, concernant l'accès aux procédures de recours administratif ou judiciaire, et à promouvoir, dans ce domaine, des activités de sensibilisation et de renforcement des capacités auprès des autorités publiques, du pouvoir judiciaire et des membres du public ;

h) Décidé que les échanges d'informations, de données d'expérience, de témoignages sur les difficultés rencontrées et de bonnes pratiques en matière d'aménagement du territoire se poursuivraient par l'intermédiaire du système de présentation de rapports au titre de la Convention, du Mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus pour la démocratie environnementale et de la base de données sur la jurisprudence.

² Division d'un projet donné en plusieurs parties, dont aucune ne dépassait le seuil à partir duquel le promoteur devait demander un avis préalable à l'autorité chargée de l'aménagement du territoire et/ou de l'environnement.

B. Accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie

18. En ouverture des débats, le Président a souligné combien ce sujet était important vu l'évolution rapide du processus décisionnel dans les affaires relatives à l'énergie, sa complexité et les multiples étapes qu'il impliquait, notamment des évaluations stratégiques environnementales et des évaluations de l'impact sur l'environnement. Le recours juridictionnel et administratif pouvait à cet égard être déterminant si l'on voulait s'assurer que ces évaluations et les procédures de participation du public, le cas échéant, soient convenablement menées et dûment prises en compte. La jurisprudence en la matière était de plus en plus abondante dans de nombreux pays, notamment en ce qui concernait les parcs éoliens, les centrales hydroélectriques et d'autres projets liés aux énergies renouvelables illustrant les difficultés actuelles.

19. Un juge croate a présenté le cadre régissant l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie en Croatie, en s'appuyant sur deux exemples. Dans le premier exemple, qui concernait le parc éolien Vrataruša II, une organisation de protection de la nature avait contesté la décision du Ministère de la protection de l'environnement et de l'énergie qui considérait qu'une évaluation de l'impact sur l'environnement n'était pas nécessaire avant de lancer le projet. L'organisation affirmait quant à elle que l'impact de deux parcs éoliens locaux préexistants devait être pris en compte³. Dans cette affaire, la Haute Cour administrative avait annulé la décision du Ministère et celle d'une juridiction inférieure, estimant qu'une telle évaluation était nécessaire. Le second exemple avait trait à un recours formé devant la Haute Cour administrative concernant la petite centrale hydroélectrique de Primišlje. Dans cette affaire, une autre ONG de défense de l'environnement contestait la décision du Ministère de la protection de l'environnement et de l'énergie qui avait estimé que la construction de cette petite centrale (qui faisait partie d'un réseau de sept centrales du même type) était acceptable sur le plan écologique. La Haute Cour administrative avait annulé la décision du Ministère et celle d'une juridiction inférieure, estimant qu'étant donné que le site envisagé pour la construction de la centrale se trouvait dans une zone de protection de la nature, une évaluation de l'impact sur l'environnement devait être réalisée pour l'ensemble des sept centrales hydroélectriques⁴.

20. Le représentant de la Cour suprême d'Albanie a précisé la manière dont les tribunaux appliquaient la Convention pour que les membres du public aient accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie, ainsi que les dispositions légales interdisant la construction de centrales hydroélectriques à l'intérieur des réserves naturelles et sur les sites où des ressources en eau étaient présentes. En particulier, les tribunaux administratifs avaient : a) permis à plusieurs ONG de défense de l'environnement et résidents d'intervenir en tant que parties intéressées dans une procédure intentée par un opérateur contre le Ministère du tourisme et de l'environnement qui contestait un avis environnemental défavorable concernant la construction d'une centrale hydroélectrique sur le fleuve Vjosa⁵ ; b) doté les résidents de la qualité pour agir et contester l'octroi, par l'autorité de régulation de l'énergie, d'une licence autorisant l'exploitation de deux centrales hydroélectriques situées à l'intérieur de zones protégées⁶. Le Collège administratif de la Cour suprême a conclu dans une autre affaire dont il avait été saisi à la suite d'un recours, que les résidents et une ONG de défense de l'environnement avaient qualité pour contester la construction et l'exploitation de centrales hydroélectriques dans la région de la vallée de Valbona, qui risquaient de causer de

³ Croatie, arrêt n° Usž-4629/2018, rendu le 15 mai 2020 par la Haute Cour administrative dans l'affaire opposant l'Association BIOM (Zagreb) au Ministère de la protection de l'environnement et de l'énergie.

⁴ Croatie, arrêt n° Usž-2272/2017, rendu le 18 octobre 2018 par la Haute Cour administrative dans l'affaire opposant l'Association PAN (Karlovac) au Ministère de la protection de l'environnement et de l'énergie.

⁵ Albanie, jugement n° 80-2021-1696, rendu le 28 mai 2021 par le Tribunal administratif de première instance de Tirana dans l'affaire opposant Ayen-ALB au Ministère du tourisme et de l'environnement.

⁶ Albanie, jugement n° 49, rendu le 18 janvier 2021 par le Tribunal administratif de première instance de Tirana dans l'affaire opposant huit résidents de l'unité administrative Derjan de la municipalité de Mat à l'Autorité de régulation de l'énergie et à Seka Hydropower Ltd.

graves dommages au parc national de Valbona, ainsi que les conditions d'un redressement par injonction⁷.

21. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont souligné qu'il fallait éliminer les obstacles financiers qui empêchaient les ONG de défense de l'environnement de saisir la justice dans le but de faire appliquer plus efficacement le droit de l'environnement et la bonne pratique consistant à tenir compte de l'impact cumulé sur l'environnement d'équipements de production d'énergie déjà présents dans certaines zones et de leur impact sur les zones naturelles et les habitats protégés situés à proximité.

22. Le représentant de l'Arménie a fait un exposé sur l'accès à la justice arménienne dans les affaires relatives à l'énergie, soulignant que les principales priorités du Gouvernement concernaient le développement du secteur de l'énergie et le cadre législatif associé. Il a cité, à titre d'exemple, l'adoption d'un nouveau modèle de libéralisation progressive du marché de l'énergie, la recherche d'un accès équitable à l'énergie, en particulier dans les zones rurales, et l'actualisation du cadre régissant les évaluations de l'impact sur l'environnement, en vue de le rendre conforme au droit international et de tenir compte de l'apparition de nouvelles sources d'énergie. Ainsi, une étude d'impact était désormais obligatoire pour certains types d'installations de panneaux solaires, en raison de leurs incidences sur les terres et sur la production de déchets. L'hydroélectricité était considérée comme une priorité secondaire, compte tenu des changements climatiques qui limitaient son potentiel, des dommages causés aux écosystèmes fluviaux et de leur impact sur l'approvisionnement en eau dans les zones rurales. Sous la pression du public, le Gouvernement arménien avait décidé de ne plus construire de petites centrales hydroélectriques sur plusieurs fleuves. Des promoteurs avaient néanmoins formé plusieurs recours contre le Ministère de l'environnement afin de contester son refus d'accorder des permis d'utilisation de l'eau. Le débat dans ce domaine portait essentiellement sur le point de savoir comment rétablir la justice et indemniser les populations des dommages causés par les centrales hydroélectriques aux écosystèmes. L'ONG de défense de l'écologie et de la culture Khazer avait proposé d'étudier la mesure dans laquelle les opérateurs bénéficiaient de la vente d'électricité au détriment du débit écologique, et avait suggéré, dans une proposition qui était en cours d'étude, que les taxes payées à l'État par ces opérateurs soient reversées aux populations lésées dans le cadre d'un mécanisme parallèle de rétablissement de la justice.

23. Le représentant de la France a donné un aperçu du cadre juridique national garantissant l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie. Dans ce domaine, le processus décisionnel faisait intervenir différents actes réglementaires et actes individuels, en fonction des sources d'énergie, du mode de production et des différentes prescriptions sectorielles. Tous ces actes relevaient du droit administratif et pouvaient être contestés devant le Conseil d'État. Le groupe d'affaires le plus représentatif concernait la possibilité offerte aux membres du public de contester un acte individuel par lequel l'exploitation d'un équipement de production d'énergie pouvait être autorisé. Cet acte pouvait prendre la forme d'un permis environnemental unique encadrant l'impact sur l'environnement d'un parc éolien marin, d'une centrale thermique ou d'un parc solaire photovoltaïque, ou d'un permis global dans le cas d'un projet d'énergies marines renouvelables. La légalité du permis pouvait être contestée si aucune procédure de participation du public n'était prévue, si une telle procédure était viciée ou si le permis ne respectait pas le droit de l'environnement. Le requérant devait démontrer qu'il avait un intérêt légitime largement reconnu et directement lié au projet. Certaines ONG de protection de l'environnement pouvaient être considérées comme ayant un intérêt suffisant pour agir. La résolution du litige devait concilier les droits des tiers et la sécurité juridique des projets. Les pouvoirs judiciaires avaient donc été adaptés pour que l'autorité publique puisse examiner les recours non contentieux et corriger sa décision pendant la procédure, si le tribunal lui en donnait l'instruction dans un certain délai. L'évolution du secteur de l'énergie pouvait poser de nouvelles difficultés en ce qui concernait la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la politique énergétique publique et le non-respect de cette politique, ainsi que l'intérêt

⁷ Albanie, arrêt n° 322-2021, rendu le 21 juillet 2021 par le Collège administratif de la Cour suprême, dans l'affaire opposant l'Association Land et d'autres parties au Ministère de l'énergie, au Ministère de la protection de l'environnement et de l'énergie, à l'Agence nationale de l'environnement et à d'autres parties.

général du public pour le développement des énergies renouvelables. Si l'accès à la justice restait une garantie importante pour la protection des droits environnementaux, l'accent devait également être mis sur la promotion de la participation du public et sur la prévention des conflits.

24. Souscrivant au point de vue des ONG, le représentant de la Guta Environmental Law Association a présenté trois études de cas qui illustraient les préoccupations de la société civile concernant le respect des obligations de participation et la prise en compte des évaluations scientifiques dans les procédures autorisant l'extension des activités de stockage en profondeur des déchets industriels en France, l'adéquation des sites choisis pour la construction de centrales nucléaires en Hongrie et l'adoption par la Commission européenne des actes délégués relatifs au volet climatique de la taxonomie européenne. L'intervenant a souligné que les organismes d'intérêt public qui satisfaisaient au critère de « l'intérêt suffisant » prévu par la Convention devaient être perçus comme des partenaires, le but étant de prévenir les coûts et les risques à long terme, en particulier dans les secteurs où le risque élevé de corruption et de conflits d'intérêts suscitait des interrogations quant aux normes de protection de l'environnement et de sécurité publique.

25. Le représentant d'Ökobüro et de Justice and Environnement a présenté des solutions permettant de contester, dans différents États membres de l'Union européenne, les plans nationaux énergie-climat et les décisions relatives aux évaluations stratégiques environnementales, soulignant que ces plans n'étaient pas toujours soumis à de telles évaluations et n'avaient pas non plus un caractère normatif. S'appuyant sur les informations recueillies lors d'une récente enquête menée auprès d'experts en droit de l'environnement dans huit pays (Autriche, Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, Hongrie, Roumanie et Slovaquie), il a fait observer que les recours concernant les plans nationaux énergie-climat différaient considérablement et que ces plans n'étaient susceptibles de recours qu'en Bulgarie, en Espagne, en Estonie et en Roumanie. D'après une étude sur la pratique de l'évaluation stratégique environnementale menée en 2020 dans neuf pays (Autriche, Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, Hongrie, Roumanie, Slovaquie et Tchéquie), les ONG ne disposaient d'aucun recours dans la plupart des pays examinés, notamment parce qu'une telle évaluation n'avait pas un caractère normatif ou parce que les informations associées n'étaient pas accessibles. Les décisions relatives à l'évaluation stratégique environnementale n'étaient susceptibles de recours qu'en Bulgarie, en Espagne, en Estonie et en Slovaquie, dans certaines circonstances, essentiellement lorsqu'une procédure administrative ou un acte contesté approuvait l'évaluation établie⁸. Justice and Environment a demandé que toutes les stratégies et tous les programmes-cadres fassent l'objet d'une évaluation stratégique environnementale, que les procédures soient plus transparentes, que les procédures de consultation soient élargies et que des recours judiciaires soient mis en place pour contester, dans tous les pays, les décisions rendues à l'issue d'évaluations stratégiques environnementales.

26. Les participants ont ensuite mis en commun leurs données d'expérience sur le point de savoir si les plans, programmes et décisions relatifs aux évaluations stratégiques environnementales pouvaient être soumis à un contrôle juridictionnel, ainsi que sur la portée que pouvaient avoir ces procédures et les règles qui leur étaient applicables dans leurs juridictions respectives. Ils ont fait observer que le droit de contester les décisions rendues à l'issue d'évaluations stratégiques environnementales pouvait jouer un rôle déterminant dans l'accès à la justice en matière d'aménagement du territoire, comme cela avait été dit précédemment, et dans l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie.

27. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale a :

a) Remercié les intervenants et accueilli avec satisfaction la mise en commun, par les intervenants, des données d'expériences, des bonnes pratiques et des informations concernant les difficultés rencontrées en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie, et l'ajout de nouvelles affaires à la base de données sur la jurisprudence ;

⁸ Justice and Environment, *Assessing the Impacts on Climatic Factors: Recommendations for Improving Strategic Environmental Assessments – Comparative Study* (n.p., 2020). Consultable à l'adresse suivante : www.justiceandenvironment.org/fileadmin/user_upload/Publications/2020/SEA_on_Climate_JE_recommendations_2020_FINAL_web.pdf.

b) Encouragé les Parties à prendre les mesures législatives, répressives et autres nécessaires pour assurer la compatibilité des dispositions internes donnant effet à l'accès à l'information, à la participation du public et aux dispositions de la Convention relatives à l'accès à la justice, dans le contexte du processus décisionnel mené en plusieurs étapes dans les affaires relatives à l'énergie, y compris en ce qui concernait l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement ;

c) Souligné qu'une analyse régulière des affaires relatives à l'énergie pouvait contribuer à résoudre les difficultés rencontrées et à améliorer la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice dans ce domaine, et invité les participants à réfléchir à la portée que pourrait avoir cette analyse et à la méthode à laquelle elle ferait appel ;

d) Invité les Parties à prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour éliminer les obstacles qui empêchaient l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie en ce qui concernait la qualité pour agir, le respect des délais, la portée limitée des recours, l'indemnisation des dommages subis, les dépens et les mécanismes d'assistance, le recours à des évaluations scientifiques et d'autres questions mises en évidence par les intervenants ;

e) Décidé que les échanges d'informations, de données d'expérience, de témoignages sur les difficultés rencontrées et de bonnes pratiques liées aux procédures d'intérêt public en matière d'environnement se poursuivraient par l'intermédiaire du système de présentation de rapports au titre de la Convention, du Mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus et de la base de données sur la jurisprudence.

III. Inventaire des évolutions récentes et à venir

28. Au cours d'un débat sur les évolutions récentes et à venir, les participants ont mis en commun les enseignements qu'ils avaient tirés de la mise en application du troisième pilier de la Convention, notamment dans le contexte de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), s'agissant : a) des procédures d'intérêt public et des recours collectifs ; b) de la qualité pour agir ; c) du respect des délais ; d) du montant des dépens et de l'accès aux mécanismes d'assistance. Le Président a appelé l'attention sur le document d'information n° 2, qui donnait un aperçu de l'état d'avancement de l'application de l'article 9 de la Convention et des obstacles rencontrés en la matière.

29. Le représentant de la Bulgarie a fait une présentation sur l'accès aux procédures de recours judiciaire dans son pays, soulignant que les questions environnementales n'étaient soumises à aucune règle particulière. En vertu du droit bulgare, les membres du public intéressés avaient qualité pour contester aussi bien les mesures de nature générale, telles que les plans de gestion de zones protégées, que les actes administratifs normatifs, par exemple les dispositions réglementaires. La plupart des affaires touchant l'environnement relevaient de la compétence des tribunaux administratifs et devaient être examinées dans un délai raisonnable. Le recours contre une décision administrative avait un effet suspensif, sauf si l'exécution anticipée de cette décision était autorisée par une instance administrative ou prévue par une loi. Cette exécution était également susceptible de recours. En ce qui concernait les dépens, aucuns droits ni frais n'étaient dus, sauf dans des cas particuliers, par exemple, lorsque des taxes différenciées étaient perçues pour le dépôt d'un pourvoi en cassation ou d'un recours administratif dans une affaire où les intérêts étaient importants. Le principe consistant à imputer les dépens à la partie perdante s'appliquait pleinement. L'aide juridictionnelle était financée par le budget de l'État et visait à garantir l'égalité d'accès à la justice pour tous dans les affaires pénales, civiles et administratives, quelle que soit l'instance judiciaire saisie.

30. Le représentant du Danemark a présenté différents moyens par lesquels les membres du public pouvaient faire respecter le droit de l'environnement par l'administration : la saisine du Commissaire parlementaire ; les recours devant des juridictions spécialisées, telles que la Commission de recours en matière d'environnement et d'alimentation, ou une haute autorité administrative ; le contrôle administratif et les sanctions administratives ; le contrôle juridictionnel par les tribunaux. Le cadre juridique donnait également la possibilité aux

particuliers qui avaient les mêmes griefs d'engager une action collective contre un particulier ou une autorité publique, sous réserve que les tribunaux aient considéré que les conditions requises étaient réunies. Selon le moyen choisi, les délais d'examen allaient en moyenne de 6,3 mois pour le contrôle juridictionnel à 6 mois pour le recours judiciaire. Ils étaient variables en cas de demande de contrôle administratif et de sanctions administratives ou de saisine du Commissaire parlementaire. La plupart de ces recours étaient gratuits, à l'exception du contrôle juridictionnel, à l'issue duquel le juge pouvait fixer les dépens de la partie perdante. Les personnes physiques et les personnes morales pouvaient également obtenir, sous certaines conditions, une aide juridictionnelle gratuite. Les particuliers pouvaient en outre obtenir la prise en charge de leurs dépens par une assurance de protection juridique.

31. Le représentant de l'Union européenne a mis l'accent sur la suite donnée aux engagements d'améliorer l'accès à la justice en matière d'environnement à l'échelle de l'Union et de chacun de ses États membres, conformément aux communications de la Commission européenne sur le sujet⁹. En ce qui concernait l'accès à la justice à l'échelle de l'Union, les nouveaux changements apportés par la modification du règlement Aarhus¹⁰ (actuellement en vigueur) avaient trait à l'importance du litige, au droit personnel d'agir en justice et aux nouveaux délais de procédure. L'Union européenne s'efforçait également d'améliorer l'accès à la justice des membres du public qui souhaitaient contester des aides d'État contraires à la législation européenne en matière d'environnement. Elle avait défini d'autres domaines prioritaires : les colégislateurs de l'Union devaient intégrer des dispositions sur l'accès à la justice dans leurs propositions de loi touchant les questions environnementales (voir notamment les propositions relatives à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine, à la législation sur le climat, aux émissions industrielles et à la qualité de l'air) ; les États membres devaient veiller à la bonne transposition du droit dérivé de l'Union européenne en droit interne et réexaminer leurs dispositions législatives et réglementaires internes afin d'éliminer tout obstacle à l'accès à la justice ; les tribunaux nationaux devaient garantir le droit à un recours effectif. Parmi les autres initiatives figuraient la mise à jour de la Communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement¹¹, les propositions de règlement sur les allégations écologiques et de règlement sur la déforestation, ainsi que les nouvelles lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022¹².

32. Le représentant de l'ONG de défense de l'environnement Law Clinic a fait un exposé sur l'évolution, en Serbie, des procédures d'intérêt public en matière d'environnement et sur les difficultés systématiques rencontrées dans ce domaine. Il a tout d'abord évoqué un recours formé par des plaignants pour contester le refus par l'autorité publique de leur reconnaître la qualité de partie adverse dans la procédure administrative de renouvellement de l'autorisation de mener des recherches géologiques approfondies. Pendant le procès, le tribunal avait ordonné l'interdiction, à titre conservatoire, de la poursuite des recherches tant que le litige ne serait pas résolu. L'intervenant a ensuite évoqué un litige stratégique dans lequel des riverains d'une centrale thermique, d'une décharge de charbon et d'une décharge de cendres avaient formé quatre recours en février 2021 pour obtenir la protection de leurs droits humains, l'élimination des sources de danger et l'indemnisation des préjudices matériels et immatériels subis. La phase préparatoire aux poursuites avait duré quinze mois, compte tenu

⁹ Voir COM(2020) 643, consultable à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52020DC0643&qid=1654874195418>, et COM(2021) 400, consultable à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52021DC0400&qid=1654874337568>.

¹⁰ Règlement (UE) 2021/1767 du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 2021 modifiant le règlement (CE) n° 1367/2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 356 (2021), p. 1 à 7.

¹¹ Communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 275 (2017), p. 1 à 39.

¹² Communication de la Commission, Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 80/1 (2022), p. 1 à 89.

du temps nécessaire pour recueillir, auprès des autorités publiques, les informations voulues concernant l'état de l'environnement, la santé et la sécurité industrielle, et pour remédier aux refus de transmettre ces informations au Commissaire chargé de l'information d'importance publique et de la protection des données personnelles. Le problème du respect des délais dans le cadre d'un contrôle juridictionnel a également été soulevé dans ces affaires, aucune des procédures n'ayant dépassé le stade de l'audience préparatoire, bien que leur caractère d'urgence ait été reconnu au regard de la loi sur la protection de l'environnement.

33. Le représentant de ClientEarth a exposé les difficultés rencontrées par les plaignants et les solutions qui leur étaient offertes lorsqu'ils ne disposaient pas d'un accès effectif à la justice pour contester les infractions au droit de l'environnement commises par des acteurs publics ou privés dans les États membres de l'Union européenne (art. 9, par. 3 et 4, de la Convention). S'ils différaient d'un État membre à l'autre, les principaux obstacles nécessitant une intervention du législateur étaient le défaut de qualité pour agir et les restrictions à la portée du recours, le caractère prohibitif des coûts et l'insuffisance, dans ce type d'affaires, des critères applicables au contrôle. Ces questions pouvaient être résolues si l'on intégrait des dispositions relatives à l'accès à la justice dans les lois sectorielles de l'Union européenne. Jusqu'à présent, les tentatives visant à inclure de telles dispositions (par exemple, sur les plastiques à usage unique ou l'eau potable) n'avaient pas eu d'impact concret sur les populations ou sur l'environnement. Toutefois, il était possible d'introduire des dispositions relatives à l'accès à la justice dans les propositions de loi de l'Union européenne, notamment en ce qui concernait le climat, la déforestation, la restauration écologique, la qualité de l'air, les produits chimiques et les systèmes alimentaires durables. L'intervenant a demandé aux représentants de soutenir la transposition de ces dispositions dans le droit européen, afin de renforcer l'application et le respect du droit de l'environnement, ainsi que la protection des droits de l'homme.

34. D'autres représentants d'ONG ont donné, lors de leurs interventions, des exemples illustrant la situation actuelle et les effets des difficultés persistantes liées à l'accès à la justice en Arménie, en Irlande, en Macédoine du Nord et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

35. Comme suite au débat relatif aux difficultés persistantes concernant l'accès à la justice, le Président a invité les participants à examiner les solutions possibles. Il a appelé l'attention des représentants sur le document d'information n° 3, qui contenait un projet de questionnaire sur les mesures devant permettre un accès effectif à la justice en matière d'environnement, et a invité les Parties et les parties prenantes à faire part de leurs observations. Les participants ont proposé de faire état des difficultés rencontrées dans l'application de ces mesures.

36. Le Président a invité les participants à faire part de leurs vues sur les travaux que l'Équipe spéciale devait mener pendant la période intersessions, conformément à la décision VII/3 (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1). Les participants ont par la suite proposé que l'on continue de se concentrer sur l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'aménagement du territoire et à l'énergie (y compris la qualité pour agir et les voies de recours), et dans les affaires relatives aux évaluations stratégiques environnementales et à des contextes transfrontaliers. Il convenait également de mettre en avant les mesures visant à décourager les procès-bâillons et de poursuivre l'exécution des plans d'action relatifs à l'accès à la justice. Sur ce dernier point, le Président a précisé que la question de l'inventaire des évolutions récentes et à venir en matière d'accès à la justice dans les pays figurait de façon récurrente à l'ordre du jour de l'Équipe spéciale.

37. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale a :

a) Pris note des présentations des intervenants au sujet des faits nouveaux, des difficultés à surmonter, des enseignements tirés et des propositions formulées concernant l'accès à la justice en matière d'environnement ;

b) Souligné la nécessité de continuer d'éliminer les obstacles persistants liés aux dépens, à l'accès aux mécanismes d'assistance et au respect des délais, et décidé de mener une étude afin de recenser les solutions et les bonnes pratiques permettant de surmonter ces obstacles ;

c) Pris note du projet de questionnaire et convenu de faire part de ses observations finales le 16 mai 2022 au plus tard ;

d) Demandé au secrétariat, en consultation avec le Président, de mettre à jour, selon que de besoin, le questionnaire et de le diffuser, en vue de recueillir les informations voulues le 1^{er} novembre 2022 au plus tard, et invité le Président à rendre compte des résultats de l'étude à la quinzième réunion de l'Équipe spéciale (Genève, mars 2023) ;

e) Encouragé les parties à poursuivre les dialogues nationaux multipartites afin d'examiner les solutions envisageables pour éliminer les obstacles à l'accès à la justice en matière d'environnement recensés au moyen des mécanismes d'examen du respect des dispositions et d'établissement de rapports prévus par la Convention ;

f) Convenu qu'à sa réunion de 2023, l'Équipe spéciale continuerait de faire porter ses travaux sur l'accès à la justice dans le cadre des recours formés contre des actes ou omission contraires aux dispositions applicables au regard des permis requis ou des lois relatives à l'environnement, en particulier en ce qui concernait l'aménagement du territoire et les affaires relatives à l'énergie (y compris la qualité pour agir et les recours disponibles), l'accès à la justice dans les procédures d'évaluation stratégique environnementale et dans un contexte transfrontalier, et les mesures visant à décourager les procès-bâillons.

IV. Outils de promotion d'un accès effectif à la justice

38. Au cours d'un débat sur les outils permettant de promouvoir un accès effectif à la justice, les participants ont fait part de leur expérience et des enseignements tirés des initiatives prises dans les domaines suivants : a) promotion des mesures relatives à la justice en ligne et d'autres mesures pratiques visant à garantir l'efficacité des procédures d'examen ; b) suivi et évaluation de l'efficacité des procédures d'examen ; c) promotion du renforcement des capacités, sensibilisation et coopération.

39. Ouvrant le débat sur la justice en ligne, les technologies numériques modernes et d'autres initiatives visant à promouvoir l'accès à la justice, le Président a appelé l'attention sur les Recommandations actualisées tendant à une utilisation plus efficace des outils d'information électroniques (ECE/MP.PP/2021/2/Add.2) que la Réunion des Parties à la Convention avait récemment adoptées.

40. Le représentant de l'Union européenne a présenté un exposé sur les faits nouveaux concernant le portail e-Justice¹³, qui visait à faciliter l'application du droit européen et à offrir un guichet unique pour toutes les questions et procédures liées à la justice. Dans une section distincte du portail, consacrée aux informations sur l'accès à la justice en matière d'environnement, on pouvait accéder à des fiches d'information actualisées concernant les États membres de l'Union européenne¹⁴, lesquelles avaient été élaborées à la suite d'un contrôle de qualité minutieux. Ces fiches faisaient le point sur l'application de la législation européenne relative à l'accès à la justice en matière d'environnement, établissaient un ensemble d'indicateurs mettant en évidence les principales failles systémiques, facilitaient l'exécution du programme d'action pour l'environnement et l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale et présentaient au public des informations sur l'accès aux procédures de recours en cas de différend relatif à l'environnement.

41. Le représentant du Tadjikistan a présenté un exposé sur les travaux que menait le Centre national de la législation sous l'autorité du Président du Tadjikistan pour permettre au public d'accéder à l'information juridique sur les questions environnementales, judiciaires et scientifiques par l'intermédiaire du site Web officiel du Centre¹⁵, des médias sociaux et des médias traditionnels. Le Centre offrait un accès libre à la législation nationale, tenait un registre des publications juridiques scientifiques et favorisait la connaissance du droit en diffusant d'autres publications, des vidéos et les informations les plus récentes.

¹³ Voir <https://e-justice.europa.eu/home?init=true&action=home&plang=fr>.

¹⁴ Voir https://e-justice.europa.eu/300/FR/access_to_justice_in_environmental_matters?init=true.

¹⁵ Voir mmk.tj.

42. Le représentant du Bureau européen de l'environnement (s'exprimant également au nom de l'ECO-Forum européen) a présenté un exposé sur la transition numérique dans l'accès à la justice en s'appuyant sur les résultats d'une enquête relative à la justice et à l'environnement portant sur l'Autriche, la Bulgarie, l'Estonie, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande et la Tchéquie. En ce qui concernait les modalités de travail des tribunaux, les audiences avaient en partie repris après avoir été suspendues au début de la pandémie. Les modalités en ligne offraient de nouvelles possibilités d'accès à la justice, mais elles suscitaient aussi des préoccupations concernant les garanties procédurales, le droit à une défense utile et le droit d'être entendu, et, dans certains cas, des inquiétudes relatives à la restriction de l'accès. Au cours des dernières années, l'accès en ligne aux textes de loi et aux décisions judiciaires avait également été facilité, même s'il se faisait par une multitude de plateformes en ligne et de systèmes de gestion électronique des affaires. La mise à jour du portail e-Justice de l'UE, la mise à disposition d'informations juridiques dans plusieurs langues et les systèmes de notification automatique des recours et des délais constituaient des avancées bienvenues. Le représentant a demandé que la diffusion active des informations juridiques accessibles en ligne soit encouragée, que l'on poursuive l'élaboration de bases de données nationales de décisions judiciaires qui soient facilement accessibles en ligne et qui contiennent des informations provenant de tous les niveaux et de tous les tribunaux et qu'une assistance soit apportée au public afin que la fracture numérique soit réduite au minimum.

43. L'Équipe spéciale a examiné les faits les plus récents concernant la spécialisation des magistrats et autres juristes dans le domaine du droit de l'environnement. Le Président a rappelé qu'il importait de former les membres de l'appareil judiciaire et d'autres organes de contrôle au droit de l'environnement et, dans la mesure du possible, d'intégrer les questions d'accès à la justice en matière d'environnement et la question des risques écologiques dans les programmes d'études des organismes de formation compétents. Il a souligné que la mise en commun de données d'expérience et l'échange de connaissances entre pairs jouaient désormais un rôle fondamental dans la coopération judiciaire internationale.

44. Le Président a informé les participants que la réunion de l'Équipe spéciale avait été précédée d'un colloque judiciaire consacré au règlement des affaires relatives aux changements climatiques et à la qualité de l'air¹⁶ (Genève, 26 et 27 avril 2022), conformément à la décision VII/3 de la Réunion des Parties à la Convention. Il a remercié les organisations partenaires telles que le PNUE, la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement et l'OSCE de leur précieuse contribution à l'organisation du colloque. Cette manifestation avait été l'occasion de faire le point sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées, d'échanger des points de vue sur le traitement efficace des affaires liées aux changements climatiques et à la qualité de l'air et de renforcer la coopération judiciaire (le résumé du colloque judiciaire par le Président figure à l'annexe ci-après).

45. Le représentant du Tribunal d'appel de l'environnement et de l'aménagement du territoire de Maurice a présenté un exposé sur le Tribunal d'appel, organe spécialisé quasi-judiciaire chargé d'examiner les recours formés contre différentes administrations publiques en matière d'environnement et d'aménagement du territoire. La procédure de recours devant le Tribunal était souple et gratuite, et aucun dépens n'était appliqué à la partie déboutée. Elle prévoyait une médiation, des injonctions et des auditions. La qualité des requérants avait été au cœur de la procédure de recours devant le Tribunal, puisque le terme « partie lésée » avait dû être interprété dans plusieurs affaires en matière d'environnement, ce qui avait ouvert la voie à l'introduction d'actions collectives en justice. L'évolution récente de la jurisprudence de la Cour suprême et de la législation en matière d'utilisation des sols (aménagement du territoire) limitait considérablement l'accès au Tribunal ; seules les personnes dont la demande de permis n'avait pas été approuvée et celles qui avaient soumis une déclaration dans laquelle elles exprimaient des préoccupations à la suite d'une inspection publique avaient le droit de former un recours. Le Tribunal devait rendre sa décision dans un délai de quatre-vingt-dix jours après le début des audiences, sauf s'il avait une raison valable

¹⁶ De plus amples informations sont disponibles à l'adresse suivante : <https://unece.org/environmental-policy/events/2022-judicial-colloquium>.

de ne pas le faire et s'il obtenait l'accord des parties. Afin de garantir la rapidité de la procédure et suite à une évolution récente, il devait également examiner le recours dans un délai de quinze jours après avoir reçu tous les documents requis afin de déterminer si celui-ci était vexatoire ou abusif et, dans l'affirmative, le rejeter. Plusieurs décisions du Tribunal avaient fait l'objet d'un recours devant la Cour suprême, et quelques-unes seulement devant le Comité judiciaire du Conseil privé.

46. Un représentant de la Commission arménienne chargée de l'évaluation du travail des juges a mis l'accent sur les avantages qu'il pouvait y avoir à promouvoir la spécialisation interne des juges en matière d'environnement et sur les modifications législatives qui devaient être apportées à cette fin. Il a souligné la nécessité de mettre en place des programmes de formation spéciaux à l'intention des juges spécialisés afin que ceux-ci acquièrent les connaissances et l'expérience voulues.

47. Le représentant du PNUE a fait part des conclusions de l'édition 2021 du rapport *Environmental Courts and Tribunals: A Guide for Policymakers* (à paraître), qui avait été élaboré en collaboration avec l'Asia-Pacific Centre for Environmental Law de l'Université nationale de Singapour et l'Université de Gand (Belgique) et dont la publication officielle était prévue dans un avenir proche. Il ressortait de ce rapport qu'au cours de la période 2016-2021, les juridictions spécialisées dans les questions environnementales étaient devenues plus nombreuses, plus complexes et mieux adaptées aux changements, et que plusieurs réformes visant à promouvoir la mise en place de telles juridictions et de programmes de formation étaient prévues dans différents systèmes. L'utilisation accrue des technologies numériques modernes, favorisée par la pandémie, avait permis de faciliter l'accès à la justice, d'obtenir des gains d'efficacité, de réduire les coûts et de résorber en partie l'arriéré des affaires ; il était donc probable que cette tendance se poursuive. La fusion de plusieurs tribunaux et institutions constituait également une nouvelle tendance. Des problèmes subsistaient : parce que la capacité à faire appliquer le droit de l'environnement était insuffisante, qu'il existait une fracture numérique et que ces questions ne figuraient pas parmi les priorités politiques, les possibilités de formation diminuaient, les crédits budgétaires, les infrastructures et les ressources humaines ne suffisaient pas et les juges n'étaient pas assez protégés. Par conséquent, les juridictions spécialisées dans les questions environnementales devaient être conçues et mener leurs activités de manière indépendante, faire preuve d'une certaine souplesse d'adaptation, compter parmi leurs décideurs des personnes qui ne soient pas des juristes, permettre le recours à des modes alternatifs de règlement des litiges, dématérialiser les procédures, avoir le pouvoir de faire appliquer leurs décisions et disposer de ressources suffisantes.

48. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont été informés : a) des mesures que la France avait prises pour créer, dans les juridictions d'appel, des centres régionaux spécialisés dans les infractions contre l'environnement qui seraient compétents pour connaître des crimes graves contre l'environnement et des affaires civiles dans lesquelles une partie demandait l'indemnisation de dommages causés à l'environnement, et des moyens qu'elle avait mis en œuvre pour encourager la coopération entre le système judiciaire et l'administration dans le but de renforcer l'application du droit de l'environnement et de déterminer les dommages causés à l'environnement dans les affaires complexes ; b) d'une proposition de révision de la directive de l'UE sur la criminalité environnementale ; c) de l'expérience des Pays-Bas concernant la fourniture d'une assistance technique aux tribunaux par la Fondation des experts judiciaires indépendants du droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

49. Le représentant de ClientEarth, qui a fait part de l'expérience de son organisation dans la promotion de la spécialisation des avocats chargés de la défense d'intérêts publics en matière de droit de l'environnement, a mis en avant les travaux menés par son organisation et les avantages du projet relevant du programme LIFE relatif à l'accès à la justice pour une Europe plus verte. Ce projet triennal, lancé en juillet 2017, visait à promouvoir la formation et la sensibilisation des juristes à l'accès à la justice en matière d'environnement dans les pays cibles suivants : Allemagne, Autriche, Estonie, Espagne, France, Hongrie, Pologne et Slovaquie. Il avait notamment abouti à l'élaboration de boîtes à outils nationales sur l'accès à la justice, à la mise en place d'une plateforme d'information en ligne permettant de demander conseil à un avocat, à la création d'une base de données d'avocats chargés de la

défense d'intérêts publics dans le domaine du droit de l'environnement, à la publication d'un bulletin d'information, à la diffusion de conseils sur les règles et la jurisprudence de l'UE en matière d'accès à la justice, à l'organisation de séminaires en ligne et de cours de formation dans les pays cibles et à la tenue d'une conférence finale à l'échelle de l'UE. Il avait permis d'améliorer les connaissances et la diffusion d'informations concernant l'accès à la justice et la Convention d'Aarhus, et avait favorisé les changements de comportement, le dialogue et la coopération entre les juristes.

50. Le représentant de l'Ecoforum d'Ouzbékistan a décrit l'action menée dans son pays pour promouvoir la participation du public aux processus décisionnels et, par là-même, faire en sorte que les procédures nationales soient davantage conformes aux dispositions de la Convention. Il a exposé les différents moyens dont disposaient les membres du public pour protéger leurs droits environnementaux, y compris les recours auprès des autorités publiques supérieures, du médiateur et des tribunaux. Pour garantir le respect du droit de l'environnement, les membres du public pouvaient également mener une inspection environnementale et des activités de contrôle, et soumettre des requêtes collectives par l'intermédiaire des médias et d'un portail en ligne. Ces outils avaient par exemple permis de renforcer la protection de certaines zones protégées et de certains sites naturels.

51. Ouvrant le débat sur les mesures visant à décourager les procès-bâillons, le Président a souligné que ces procès pouvaient être de sérieux obstacles pour les membres du public cherchant à accéder à la justice en matière d'environnement et constituer un abus du système judiciaire contraire à plusieurs dispositions de la Convention, notamment celles figurant au dix-huitième alinéa de son préambule et aux articles 3 (par. 8) et 9 du dispositif.

52. Le représentant de Justice and Environment (s'exprimant également au nom de l'ECO-Forum européen) a présenté les travaux de la Coalition against Strategic Lawsuits against Public Participation in Europe (Coalition contre les procès-bâillons en Europe). La Coalition avait constaté que le nombre de procès-bâillons augmentait chaque année dans toute l'Europe. Une autre étude de Justice and Environment¹⁷ concernant l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie et la Lituanie avait révélé que presque aucun pays n'avait adopté de mesures concrètes (telles que la détection précoce et le renversement de la charge de la preuve). Il était également très courant que le droit international soit peu respecté et que les lanceurs d'alerte ne soient pas suffisamment protégés. Pour combler ces lacunes, l'UE avait pris plusieurs mesures ; elle avait notamment adopté une feuille de route et une proposition législative contre les recours abusifs et publié le résultat des consultations publiques en ligne correspondantes¹⁸. Dans le même temps, le Conseil de l'Europe élaborait des recommandations sur ces mesures de protection. La Coalition continuait de préconiser : l'harmonisation des lois contre les recours abusifs, le but étant de rendre le cadre juridique prévisible pour les victimes ; la réforme du cadre de l'UE et du droit international privé ; la dépénalisation de la diffamation et la mise en conformité des lois restreignant la liberté d'expression avec les normes relatives aux droits de l'homme ; la pleine application de la directive de l'UE correspondante une fois qu'elle aurait été adoptée ; le soutien aux victimes des procès-bâillons ; la création d'organismes indépendants et la fourniture d'un appui à ces organismes ; l'application de normes professionnelles aux avocats et aux cabinets d'avocats ; la sensibilisation et la formation des parties prenantes ; la collecte de données sur ces procès. Le représentant a rappelé l'importance de l'article 3 (par. 8) de la Convention et le rôle que jouaient les mécanismes d'examen du respect des dispositions et de réaction rapide prévus par la Convention s'agissant de la prévention et de la lutte contre les recours abusifs.

¹⁷ Justice and Environment, *Comparative Study on SLAPPs in a few selected European Union member States* (n.p., 2021), disponible à l'adresse suivante : http://www.justiceandenvironment.org/fileadmin/user_upload/Publications/2021/SLAPP_Comparativ_e_study_final_for_web.pdf.

¹⁸ Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-Action-de-l-UE-contre-les-recours-abusifs-poursuites-baillons-visant-des-journalistes-et-des-defenseurs-des-droits-de-lhomme_fr.

53. Plusieurs représentants d'ONG ont donné des exemples de la manière dont les procès-bâillons et les autres pressions subies par les ONG, par exemple les procédures engagées devant la Commission de recours en matière d'aménagement du territoire, l'Office gouvernemental de contrôle et d'autres organes d'examen, pouvaient avoir un effet dissuasif sur la participation du public et la recherche de la justice et saper l'état de droit en matière d'environnement.

54. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont pris connaissance des travaux que menait l'UE pour protéger les lanceurs d'alerte et les autres défenseurs de l'environnement s'agissant des propositions de directive portant sur les questions relatives aux procès-bâillons et aux crimes contre l'environnement. Ils ont débattu de la poursuite des travaux de l'Équipe spéciale dans ce domaine.

55. L'Équipe spéciale a souligné que l'adoption par la Réunion des Parties de la décision VII/9 sur un mécanisme de réaction rapide chargé de traiter les cas relevant de l'article 3 (par. 8) de la Convention d'Aarhus (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1) constituait un immense pas en avant pour l'application de la Convention.

56. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale a :

a) Accueilli avec satisfaction les initiatives que les Parties et les parties prenantes avaient signalé avoir menées en vue de faciliter l'accès à la justice, notamment : i) l'adoption d'initiatives de justice en ligne, de technologies numériques modernes et d'autres outils ; ii) la promotion de la spécialisation des magistrats et des autres juristes dans le domaine du droit de l'environnement ; iii) l'adoption de mesures visant à décourager les procès-bâillons ;

b) Encouragé les Parties à continuer de s'attacher à mieux diffuser les informations relatives à l'accès aux procédures de recours administratif et judiciaire, conformément aux Recommandations actualisées tendant à une utilisation plus efficace des outils d'information électroniques adoptées par la Réunion des Parties à la Convention à sa septième session (Genève, 18-21 octobre 2021), compte tenu des problèmes mis en lumière par les intervenants ;

c) Encouragé les Parties, les parties prenantes et les organisations partenaires à promouvoir la participation du public à la mise au point, à l'expérimentation et à la mise en application d'initiatives de justice en ligne relatives à l'accès à la justice et à prendre en compte les besoins d'accès à la justice en matière d'environnement ;

d) Invité les Parties à promouvoir le renforcement des capacités et la spécialisation des juges, des procureurs, des avocats, notamment de ceux qui sont chargés de la défense d'intérêts publics et d'autres juristes dans les affaires environnementales, conformément à la décision VII/3 de la Réunion des Parties, et à allouer des ressources suffisantes à cette fin ;

e) Accueilli avec satisfaction les mesures que les Parties avaient prises pour décourager les procès-bâillons, notamment les mesures de détection précoce, les garanties applicables aux lanceurs d'alerte et aux autres défenseurs de l'environnement coopérant aux procédures pénales, le renversement de la charge de la preuve, le lancement d'une consultation publique et d'autres mesures mises en avant par les intervenants ;

f) Encouragé les Parties et les parties prenantes à continuer d'échanger des informations et des données d'expérience et de faire part des difficultés rencontrées et des bonnes pratiques adoptées pour ce qui était de promouvoir les mesures visant à décourager les procès-bâillons par l'intermédiaire du système de présentation de rapports au titre de la Convention, du Centre d'échange d'informations d'Aarhus, notamment de sa bibliothèque sur la protection des défenseurs de l'environnement, de la base de données sur la jurisprudence et d'autres outils utiles ;

g) Souligné qu'il était nécessaire que le rapporteur spécial ou la rapporteuse spéciale sur les défenseurs et défenseuses de l'environnement au titre de la Convention d'Aarhus et l'Équipe spéciale coopèrent, conformément à leurs mandats respectifs (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, respectivement décision VII/9, annexe, et décision VII/3).

V. Approbation des principales conclusions et clôture de la réunion

57. L'Équipe spéciale a prié le secrétariat, en concertation avec le Président, d'établir la version finale du rapport et d'y incorporer les conclusions convenues, telles que présentées par le Président au cours de la réunion (AC/TF.AJ-14/Inf.4). Le Président a remercié les intervenants, les participants, le secrétariat et les interprètes, et a clos la réunion.

Annexe

Colloque judiciaire sur le règlement des affaires relatives aux changements climatiques et à la qualité de l'air

Résumé du Président

Introduction

1. Le colloque judiciaire sur le règlement des affaires relatives aux changements climatiques et à la qualité de l'air, organisé par la Commission économique pour l'Europe (CEE) en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUE), s'est tenu à Genève, les 26 et 27 avril 2022. Les préparatifs ont été menés en coopération avec la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement et d'autres partenaires. Cette manifestation était organisée en application de la décision VII/3 de la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1).

2. Ont participé au colloque judiciaire des représentants du pouvoir judiciaire, des institutions de formation judiciaire et d'autres organes d'examen de l'Albanie, de l'Allemagne, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Bosnie-Herzégovine, de la Belgique, du Brésil, de la Bulgarie, de la Croatie, de l'Espagne, de la France, de la Géorgie, de la Grèce, de l'Irlande, de l'Indonésie, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de la Lettonie, de Maurice, du Monténégro, des Pays-Bas, de la Pologne, de la République de Moldova et de la Serbie. Des experts en constitutionnalisme environnemental et en droit de l'environnement ont également pris part aux travaux. Le colloque était présidé par Luc Lavrysen (Belgique), Président de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice.

3. Le colloque a été l'occasion de faire le point sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées et d'échanger des points de vue sur la manière de traiter efficacement les affaires liées aux changements climatiques et à la qualité de l'air. Les participants ont parlé du rôle joué par la Convention d'Aarhus dans ce contexte et des liens entre celle-ci et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, les changements climatiques et le droit international des droits de l'homme.

I. Aperçu général

4. Préoccupés par les effets de plus en plus dommageables que la pollution atmosphérique et les changements climatiques avaient sur la santé et le bien-être des personnes, les membres du public faisaient de plus en plus souvent appel aux tribunaux et à d'autres organes de contrôle indépendants pour protéger leurs droits et leurs intérêts légitimes, remédier à l'insuffisance des mesures prises par les États en faveur du climat et de la pureté de l'air, et faire appliquer les lois nationales relatives à l'environnement.

5. Les décisions rendues dans les affaires relatives aux changements climatiques et à la qualité de l'air s'appuyaient sur les cadres nationaux relatifs au climat et à la qualité de l'air qui régissaient les activités des autorités publiques et des organismes privés, les procédures décisionnelles et l'accès à l'information dans ces domaines. Ces cadres pouvaient varier d'un pays à l'autre et d'un secteur économique à l'autre. Néanmoins, ils avaient tous un objectif commun : protéger la santé et le bien-être des personnes et l'environnement.

6. Les instruments internationaux tels que l'Accord de Paris et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance jouaient un rôle déterminant dans l'amélioration des cadres susmentionnés et dans la réalisation de l'objectif précité en ce qu'ils imposaient, par exemple, l'obligation de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants et permettaient d'accéder aux connaissances et aux compétences scientifiques nécessaires au respect des obligations contractées. La Convention d'Aarhus visait quant à elle à contribuer à la réalisation du droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement sain en permettant aux membres du public de contester les décisions, les actes et les omissions des autorités publiques et des organismes privés.

7. Un environnement sûr, propre, sain et durable était également essentiel à la pleine jouissance des droits de l'homme indivisibles, notamment du droit à la vie, du droit au respect de la vie privée et familiale et du droit à la propriété, et la protection de l'environnement elle-même reposait sur la liberté d'expression et de réunion ainsi que sur d'autres droits de l'homme.

8. Conscient des valeurs décrites et des engagements énoncés dans la résolution 70/1 de l'Assemblée générale intitulée « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 »¹, le système judiciaire jouait un rôle déterminant pour ce qui était d'appliquer et d'interpréter les dispositions du droit national conformément à la Convention d'Aarhus et à d'autres accords multilatéraux relatif à l'environnement et aux droits de l'homme et de réaliser l'objectif plus général consistant à protéger l'environnement et à assurer un développement durable.

9. L'interprétation du droit international par la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres juridictions internationales revêtait également une grande importance.

10. Les participants ont fait le point sur les différents types de décisions rendues dans les affaires relatives aux changements climatiques et à la qualité de l'air, ainsi que sur les évolutions constatées et les tendances observées dans ce domaine.

11. Au cours des dernières années, le nombre d'affaires relatives aux changements climatiques portées devant les tribunaux par des membres du public avait augmenté dans différentes régions et dans certains pays, et les motifs de ces actions étaient plus divers. Les plaignants invoquaient des droits de l'homme consacrés par le droit international et les constitutions nationales pour contester les actes ou les omissions d'organismes publics et de particuliers. Les procès intentés contre l'État ou des autorités publiques portaient sur les plans nationaux relatifs aux changements climatiques et l'application des lois et politiques en la matière, les évaluations environnementales et l'octroi de permis environnementaux, l'accès à l'information, la confiance publique et la transition équitable, le commerce et les investissements, la réduction et les échanges de droits d'émission de gaz à effet de serre, la protection de la biodiversité et des écosystèmes, les lacunes en matière d'adaptation et les conséquences de l'adaptation. Les procès intentés contre des entreprises et des particuliers portaient sur la responsabilité des entreprises dans les dommages causés au climat, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'accès à l'information, ainsi que sur la publicité mensongère, les évaluations environnementales et l'octroi de permis.

12. S'agissant de la pollution atmosphérique, on avait constaté une augmentation du nombre d'affaires relatives au contenu et aux fondements scientifiques des plans relatifs à la qualité de l'air, à la planification zonale, à l'emplacement des points de mesure de la qualité de l'air, à l'interdiction des voitures à moteur diesel, à l'approbation de produits, aux dispositifs d'invalidation et à l'exécution par des particuliers de projets de développement susceptibles d'entraîner un dépassement des normes de qualité de l'air.

¹ A/RES/70/1.

II. Promouvoir un accès effectif à la justice dans les affaires relatives aux changements climatiques et à la qualité de l'air

13. Les participants ont dressé le bilan des expériences menées dans différentes juridictions sur la manière de faire en sorte que le public, y compris les organisations, ait accès aux mécanismes judiciaires afin que ses intérêts légitimes relatifs à la qualité de l'air et au droit à un climat sûr soient protégés et la loi respectée.

14. L'accès effectif à la justice dans de telles affaires ne pouvait être assuré que dans le cadre d'une démarche globale, fondée sur les éléments clés et interdépendants suivants : a) la défense des personnes, des groupes et des ONG qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement ; b) l'efficacité, y compris la durée des procédures, la portée du recours, l'effet suspensif, les injonctions et l'application des décisions ; c) les coûts, y compris les frais de justice, les honoraires d'avocats, les honoraires d'experts, les cautions et l'aide juridictionnelle ; d) la possibilité pour les membres du public d'exercer leurs droits sans être pénalisés, persécutés ni harcelés au motif de leur action.

15. Plusieurs tendances avaient été observées :

a) Le renforcement de l'examen par les tribunaux administratifs des décisions, actes et omissions des autorités publiques relatives à la qualité de l'air et aux questions climatiques. Le fait, pour les autorités publiques, de ne pas prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter les valeurs limites d'émission établies par le droit national devrait également être considéré comme illégal, compte tenu des obligations internationales contractées ;

b) Une évolution vers un contrôle objectif par les tribunaux, y compris pour les actes individuels des autorités publiques ;

c) Une évolution vers un système d'action en faveur des « parties intéressées » plutôt que des « parties lésées » ;

d) Un élargissement de l'interprétation des intérêts légitimes des membres du public à tenter une action, indépendamment de leur participation à la phase préparatoire ou à la procédure administrative principale en question ;

e) L'examen de la légalité, tant du point de vue de la procédure que du fond, des décisions, actes et omissions des autorités publiques et des particuliers dans ces affaires, notamment l'examen de la qualité et de la spécificité des plans adoptés par les autorités publiques et des évaluations stratégiques environnementales et des évaluations de l'impact sur l'environnement qui y sont liées ;

f) La nécessité que des recours utiles puissent être formés aux fins de la protection de l'environnement, étant donné que les dommages environnementaux pouvaient engager la responsabilité civile, pénale ou administrative des responsables de ces dommages ;

g) L'importance des cadastres et autres systèmes d'information sur l'environnement pour l'évaluation des dommages environnementaux ;

h) Le fait qu'il ne suffise pas de déclarer qu'une décision, un acte ou une omission imputable à une autorité publique ou à un particulier constitue une violation pour que le recours soit effectif, et que des mesures concrètes doivent être prises par la partie défenderesse pour garantir le respect des valeurs limites d'émission et le rétablissement de la qualité de l'environnement ;

i) L'importance de l'application effective des décisions de justice pour garantir la protection judiciaire et l'état de droit en matière d'environnement et, à cet égard, la vérification requise, par exemple, pour savoir si les plans adoptés ultérieurement par les autorités publiques pouvaient permettre de respecter les normes de qualité de l'air ou de réduire les émissions de gaz à effet de serre ;

j) Les recours, qui pourraient notamment consister à infliger aux autorités publiques n'ayant pas agi efficacement des amendes dont le produit pourrait être distribué aux institutions chargées de la protection de l'air ou du climat et utilisé pour contrôler l'application des décisions de justice.

16. Les cadres juridiques nationaux relatifs au climat et à la qualité de l'air devraient prévoir, en matière d'accès à la justice, des dispositions claires qui permettent au public de contester les décisions, les actes et les omissions des autorités publiques et des particuliers afin que soient garantis la protection des intérêts légitimes et le respect des lois applicables.

17. La question de l'évaluation des dommages environnementaux et l'indemnisation revêtait toujours beaucoup d'importance dans les procédures civiles, pénales et administratives en matière d'environnement. Cette évaluation pourrait s'appuyer sur des systèmes d'informations sur l'environnement gérés par les autorités publiques et alimentés par les données reçues des stations de mesure et les modélisations, mais elle pourrait également s'appuyer sur les sciences participatives et d'autres données participatives. Les membres du public devaient être en mesure de demander aux tribunaux de vérifier que l'emplacement des stations de mesure était correct.

18. Il convenait de prendre des mesures supplémentaires, selon que de besoin, pour surmonter les obstacles financiers et les autres difficultés auxquelles se heurtaient les membres du public à cet égard afin de donner aux personnes qui cherchaient à obtenir justice en matière d'environnement un large accès aux procédures de recours judiciaire et administratif, l'objectif étant de satisfaire aux dispositions de l'article 9 et aux autres dispositions pertinentes de la Convention d'Aarhus et d'autres instruments, constitutions et textes de loi.

19. En ce qui concernait la responsabilité pénale dans les infractions relatives à l'environnement, il demeurait nécessaire d'établir clairement la responsabilité personnelle pour les infractions environnementales fondées sur des décisions collectives et d'établir également la responsabilité pénale des personnes morales.

III. Promouvoir la coopération judiciaire

20. La sensibilisation, le renforcement des capacités et la coopération internationale entre les systèmes judiciaires demeuraient nécessaires pour aider les pays à exécuter le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et, en particulier, la cible 16.3 des objectifs de développement durable (promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice).

21. L'Institut judiciaire mondial pour l'environnement et le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement étaient des plateformes fort utiles qui permettaient aux systèmes judiciaires de traiter efficacement les affaires relatives à l'environnement et de mener des activités en coopération avec des organisations partenaires.

22. Les participants ont fait part de différentes approches visant à promouvoir le traitement efficace des affaires relatives à l'environnement, lesquelles consistaient notamment : à créer des tribunaux spécialisés dans les questions environnementales et d'autres organismes spécialisés indépendants et impartiaux ; à promouvoir la prise de conscience et les compétences des magistrats grâce aux activités des établissements de formation du personnel judiciaire ; à instaurer des programmes de certification pour les juges spécialisés dans les questions environnementales ; à mettre en place des organes indépendants chargés d'apporter une expertise technique dans le domaine des législations relatives à l'environnement et à l'aménagement du territoire ; à lancer des initiatives de gestion des connaissances, de justice en ligne et d'apprentissage en ligne telles que le Portail judiciaire mondial² et le Portail d'information des Nations Unies sur les accords multilatéraux relatifs à l'environnement³.

23. Dans le cadre de leur spécialisation dans le domaine de l'environnement, les juges devraient suivre une formation de base et une formation avancée en droit de l'environnement et en risques environnementaux, et il faudrait tenir compte de leur compétence territoriale ; sachant que la protection des bassins fluviaux, des forêts et des biomes s'en verrait facilitée.

² Voir <https://judicialportal.informea.org/fr/home>.

³ Voir <https://www.informea.org/fr>.

24. Les informations recueillies auprès du système judiciaire au sujet de l'élaboration de mesures juridiques relatives aux changements climatiques, à la pollution atmosphérique et à d'autres questions relatives à l'environnement, ainsi que de l'amélioration du droit de l'environnement, pourraient éclairer les travaux liés au cinquième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo V), intitulé « Delivering for People and the Planet », pour la période 2020-2030⁴.

25. Plusieurs évaluations réalisées ou récemment mises à jour par le PNUE concernant l'état de droit en matière d'environnement, la législation ayant trait à la pollution atmosphérique, les procès portant sur des questions relatives au climat et les juridictions compétentes dans le domaine de l'environnement pourraient constituer une base solide pour promouvoir le renforcement des capacités du système judiciaire et pour améliorer l'administration et l'accessibilité de la justice en matière d'environnement.

26. La définition et la classification des affaires relatives à l'environnement pourraient améliorer la collecte des données quantitatives nécessaires concernant ces affaires, la gestion des connaissances et l'utilisation d'outils et de mécanismes d'assistance permettant de réduire ou de lever les obstacles financiers.

27. Pour répondre à la demande croissante d'accès effectif à la justice en matière d'environnement, il fallait absolument développer davantage les capacités des experts ; renforcer la spécialisation en droit de l'environnement ; recourir aux avis d'experts indépendants en matière d'environnement ; et allouer des ressources suffisantes au système judiciaire.

28. Les participants ont souligné qu'il était essentiel de mettre en commun les données d'expérience et les bonnes pratiques et de s'inspirer des décisions rendues par les pairs dans les affaires relatives à l'environnement. Ils ont accueilli avec intérêt la possibilité d'organiser un colloque judiciaire en marge de la prochaine réunion de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice et une réunion sous-régionale en Asie centrale en 2023, et ont invité à appuyer et promouvoir davantage la coopération judiciaire sur les questions relatives à l'environnement aux niveaux national, régional et international et au niveau des bassins hydrographiques.

29. Le Président a remercié le PNUE, la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement et l'OSCE d'avoir apporté leur précieuse contribution à la manifestation et a décidé que les conclusions issues du colloque judiciaire seraient synthétisées dans le résumé du Président et communiqués au Groupe de travail des Parties à sa vingt-sixième réunion (Genève, 22-23 juin 2022).

⁴ Voir <https://leap.unep.org/fr>.