



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

MP.PP/WG.1/2003/3
26 juin 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

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

Groupe de travail des Parties
(Première réunion, 23-24 octobre 2003)

**RAPPORT SUR LA PREMIÈRE RÉUNION DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE
SUR L'ACCÈS À LA JUSTICE**

1. La première réunion de l'Équipe spéciale sur l'accès à la justice créée par la Réunion des Parties (décision I/5) s'est tenue à Bruxelles les 10 et 11 mars 2003 à l'invitation du Gouvernement belge.
2. Ont participé à la réunion des délégations des pays suivants: Allemagne, Arménie, Autriche, Bélarus, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, France, Géorgie, Italie, Kirghizistan, Lettonie, Monaco, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie-et-Monténégro, Slovénie et Suède.
3. La Commission des Communautés européennes était représentée.
4. L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) était également représenté.
5. Les organisations non gouvernementales internationales et régionales suivantes étaient représentées: Earth Justice, ECO Forum européen, GLOBE Europe, Association des juristes de l'environnement des pays d'Europe centrale et orientale et des États nouvellement indépendants (Association GUTA), Association européenne de droit de l'environnement, le Centre régional d'Europe centrale et orientale pour l'environnement et le Centre russe pour l'environnement régional.

6. Les organisations non gouvernementales nationales ci-après étaient représentées: Juristes albanais pour la protection de l'environnement, ECO Globe (Arménie), Inter-Environnement Bruxelles (Belgique), Inter-Environnement Wallonie (Belgique), Jeunes chercheurs de Banja Luka (Bosnie-Herzégovine), Centre pour le droit de l'environnement (Bulgarie), Association Equilibrium (Croatie), Service du droit de l'environnement (République tchèque), Club du droit de l'environnement (Géorgie), Association du barreau (Géorgie), CENTRAS (Roumanie), Association écologique GRADAC (Serbie-et-Monténégro), Équipe de protection de la nature (Tadjikistan), et Centre de journalistes pour le droit de l'environnement ERINA (ex-République yougoslave de Macédoine).

7. Les langues de travail de la réunion étaient l'anglais et le russe.

8. Le Ministre belge de la protection du consommateur, de la santé publique et de l'environnement, M. Jef Tavernier, a ouvert la réunion et a souhaité la bienvenue à Bruxelles aux participants. Il a déclaré que les principes de la Convention – accès à l'information, participation du public et accès à la justice – étaient importants parce qu'ils suscitaient au sein de l'opinion publique une prise de conscience des problèmes environnementaux et que cette prise de conscience entraînait à son tour un accroissement de la participation à la vie démocratique, gage d'une démocratie plus saine. Il a souligné que l'accès à la justice était nécessaire pour que les questions environnementales ne soient pas marginalisées et reçoivent l'attention qu'elles méritent également dans les tribunaux. À cet égard, le Ministre a dit qu'ouvrir un large accès à la justice aux ONG actives dans le domaine de l'environnement contribuerait à donner davantage de place à l'environnement dans une démocratie moderne. La Belgique avait ratifié la Convention de janvier 2003 mais le droit à un environnement sain était déjà énoncé dans la Constitution belge; il s'agissait donc d'un intérêt légitime comme d'un droit légitime en Belgique. Ne donner aucun accès à la justice en matière d'environnement pouvait donc être interprété comme une tentative délibérée de marginaliser ce droit.

I. ÉLECTION DU BUREAU

9. La Réunion des Parties ayant accepté l'offre de la Belgique de conduire les travaux de l'Équipe spéciale, cette dernière a élu M. Marc Pallemmaerts Président. En prenant ses fonctions, M. Pallemmaerts a rappelé que l'Équipe spéciale se pencherait sur des questions liées à l'application de l'article 9 visées dans le mandat de l'Équipe spéciale tel que défini dans la décision I/5 adoptée à la première réunion des Parties.

II. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

10. Compte tenu de son mandat, l'Équipe spéciale a adopté l'ordre du jour ci-après:

1. Élection du Bureau.
2. Adoption de l'ordre du jour.
3. Application de l'article 9, paragraphe 3, de la Convention.
4. Application de l'article 9, paragraphes 4 et 5, de la Convention.
5. Obstacles non juridiques à l'accès à la justice.

6. Organisation des travaux futurs.
7. Questions diverses.
8. Examen et adoption de conclusions.

11. Le Président a appelé l'attention de la Réunion sur un document officiel traitant d'un certain nombre de questions précises en ce qui concerne l'application des paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 9 qui avait été élaboré par le pays hôte et distribué aux participants avant la réunion en anglais et en russe.

III. APPLICATION DU PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 9

Critères relatifs à la capacité pour agir

12. Dans le document de travail officiel, étaient posées plusieurs questions sur les critères relatifs à la capacité pour agir, par exemple celle de savoir quels critères pouvaient être retenus aux fins du paragraphe 3, s'ils pouvaient aussi concerner l'étendue et le contenu de l'obligation de donner accès à la justice et sous quelle forme ces critères pouvaient être énoncés.

13. On a noté que les critères pouvaient prendre la forme de dispositions législatives ou être dégagés par la jurisprudence. On a de plus reconnu que lorsqu'il existait déjà des critères, ils régiraient les moyens d'exécuter l'obligation plutôt que l'étendue et le contenu de celle-ci.

14. On s'est aussi demandé quelle serait la situation en ce qui concerne la capacité pour agir dans un pays qui n'aurait pas énoncé de critères. L'interprétation dominante du paragraphe 3 était que, dans un tel cas, il y aurait une capacité pour agir «libre». Pour certains participants, introduire sur la base du paragraphe 3 de l'article 9 des critères lorsqu'il n'en existait pas pourrait être considéré comme contraire au paragraphe 6 de l'article 3 de la Convention, qui dispose que rien dans celle-ci n'oblige à déroger aux droits existants concernant, notamment, l'accès à la justice en matière d'environnement.

15. Pour plusieurs délégations, il était souhaitable de formuler des directives ou principes fondamentaux en vue de l'établissement de critères nationaux relatifs à la capacité pour agir, sinon d'établir les critères eux-mêmes. Pour d'autres, toute tentative faite pour établir des critères limiterait la disposition et donc la mesure dans laquelle les membres du public auraient capacité pour agir au regard du paragraphe 3. Des délégations ont exprimé des doutes sur l'utilité de tels directives ou principes communs étant donné les différences existant dans les systèmes juridiques dans la région de la CEE-ONU, différences qui avaient été démontrées aussi bien à l'atelier qui s'était tenu à Tallinn (septembre 2001) que dans le Manuel sur l'accès à la justice (voir par. 49).

16. Certains participants ont souligné que si une Partie choisissait d'appliquer des critères relatifs à la capacité pour agir dans le cadre de la mise en œuvre du paragraphe 3, il serait important de veiller à ce que ces critères valent pour toutes les catégories de membres du public, y compris les personnes physiques et les ONG. De plus, plusieurs délégations estimaient que les personnes physiques et les organisations devaient se voir reconnaître capacité pour agir dans les affaires touchant l'environnement sans avoir à faire la preuve d'un intérêt à agir. Dans ce contexte, certains participants ont appelé l'attention sur la définition de l'expression «public

concerné» figurant au paragraphe 5 de l'article 2, dont on pouvait tenir compte lorsque l'on envisageait les critères relatifs à la capacité. On a aussi évoqué les Lignes directrices pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement (CEE-ONU, Sofia, 1995), dont le paragraphe 26 stipulait qu'«il conviendrait d'interpréter très largement la capacité d'ester dans le cadre des procédures portant sur des questions environnementales». Pour certains participants, les critères, quels qu'ils soient, sur la capacité, devaient ouvrir un large accès et ne devraient pas être tels qu'ils empêchent effectivement tout accès au titre du paragraphe 3. La difficulté s'agissant de créer des dispositions spéciales relatives à la capacité pour les seules affaires d'environnement a été examinée et on a dit que les arguments étaient tout aussi forts dans d'autres domaines où l'intérêt collectif était en jeu, comme celui de la santé.

17. Certaines délégations ont expliqué comment la question des critères relatifs à la capacité pour agir avait été réglée dans leur droit et leur pratique. Dans un pays, la capacité était accordée au cas par cas par les tribunaux eux-mêmes, le résultat étant qu'en pratique les ONG et les membres du public avaient accès aux tribunaux. Dans un autre pays, la capacité exigeait généralement un intérêt juridique ou une atteinte à des droits. Dans un troisième, il n'y avait pas de critères relatifs à la capacité depuis deux ans, mais il ne semblait pas que ceci constituât un fardeau pour le système judiciaire.

18. L'examen par l'Équipe spéciale des critères relatifs à la capacité pour agir dans l'optique de l'application du paragraphe 3 de l'article 9 a abouti à l'énumération des points ci-après, que l'Équipe spéciale doit examiner de manière plus approfondie:

- a) Les Parties n'étaient pas tenues d'établir des critères relatifs à la capacité pour agir;
- b) Si la loi nationale n'énonçait pas de critères, il fallait supposer que tous les membres du public avaient qualité pour agir;
- c) Si une Partie décidait d'appliquer des critères, ceux-ci devaient être énoncés dans la loi nationale;
- d) L'Équipe spéciale devrait envisager de formuler des projets de recommandations sur les bonnes pratiques pour l'application des critères par les Parties choisissant de se doter de critères;
- e) Certains membres de l'Équipe spéciale ont déclaré que les critères qui seraient éventuellement adoptés devraient:
 - i) Être compatibles avec l'objectif de la Convention, à savoir ouvrir un large accès à la justice aux fins de faire respecter le droit national relatif à l'environnement et ne pas être tels qu'ils portent atteinte au droit à l'accès à la justice lui-même; et
 - ii) Autoriser l'accès à la justice au bénéfice de personnes autres que les personnes physiques dont les droits avaient été atteints, notamment les organisations non gouvernementales œuvrant à la protection de l'environnement et répondant aux conditions énoncées dans la loi nationale.

Procédures administratives et judiciaires

19. Au paragraphe 3 de l'article 9, on trouvait l'expression «procédures administratives et judiciaires». Le document de travail soulevait des questions quant à l'utilisation de ces types de procédure et l'exigence de justice et d'équité formulée au paragraphe 4 en ce qui les concerne.

20. L'Équipe spéciale a échangé des données d'expérience et des opinions sur l'utilisation de procédures administratives et judiciaires. Lors du débat, plusieurs participants ont souligné que les deux types de procédure pouvaient être complémentaires, soit qu'elles se succèdent, par exemple lorsque les décisions de l'organe de recours administratif pouvaient être portées devant un tribunal judiciaire, soit qu'elles s'appliquent en fonction des caractéristiques de l'affaire en cause. Dans ce contexte, on a appelé l'attention sur divers types de procédures hybrides, mi-administratives mi-judiciaires, qui avaient été mises en place dans différents pays, par exemple les organes de recours administratifs non judiciaires dotés de certaines caractéristiques juridictionnelles et les tribunaux spécialisés en matière d'environnement, ainsi que sur d'autres modes de règlement des différends, comme la médiation et l'arbitrage.

21. Lorsqu'elle a examiné les avantages et les inconvénients respectifs des procédures administratives et des procédures judiciaires s'agissant d'ouvrir l'accès à la justice, l'Équipe spéciale a pris les éléments ci-après en considération: compétences spécialisées en matière d'environnement disponibles au sein de l'organe de recours, complexité de la question, opportunité de la décision, efficacité et coût des deux types de procédures, et autorité et pouvoirs des organes administratifs de recours. La question de l'indépendance et de l'impartialité de l'organe de recours et les notions de justice et d'équité ont également été débattues. On a noté que les procédures administratives étaient souvent plus rapides et moins onéreuses mais que, dans certains cas, elles n'étaient pas perçues comme aussi indépendantes que les procédures judiciaires et que, parfois, elles n'aboutissaient pas à des décisions ayant force obligatoire.

22. Certains participants ont estimé qu'il ne serait pas réaliste d'établir des tribunaux nationaux de l'environnement étant donné le nombre d'affaires relatives à l'environnement et notamment parce qu'il pourrait être difficile de financer de telles institutions. Une meilleure solution consistait selon eux à veiller à ce que des compétences en matière d'environnement soient disponibles au sein des tribunaux de droit commun ou peut-être même à doter ces tribunaux de juges spécialisés en la matière. Toutefois, certains pays avaient déjà créé des tribunaux de l'environnement.

23. En ce qui concerne la question de l'indépendance et de l'impartialité des procédures administratives de recours, certains participants ont souligné la pertinence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne l'interprétation du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, même si cette juridiction ne connaissait pas directement d'affaires relatives à l'environnement. Dans un pays, l'interprétation de la notion de «justice et équité» formulée dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme était aussi utilisée pour appliquer et mettre en œuvre la Convention d'Aarhus.

24. À l'issue de son examen des questions relatives aux procédures administratives et judiciaires, l'Équipe spéciale a décidé qu'elle examinerait les points suivants de manière plus approfondie:

a) Les Parties peuvent choisir d'appliquer des procédures administratives ou judiciaires ou les deux;

b) Quelles que soient les procédures qui étaient appliquées, elles devaient être justes et équitables et offrir des recours suffisants et effectifs conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 9;

c) Lorsque c'était des procédures administratives qui étaient appliquées, l'organe administratif de recours devait être indépendant de l'autorité publique dont l'acte ou l'omission était contesté, et sa décision devait elle-même pouvoir être portée devant un organe judiciaire;

d) L'Équipe spéciale devrait envisager d'élaborer des propositions de recommandations relatives aux bonnes pratiques sur la manière dont les exigences ci-dessus pouvaient être satisfaites, compte tenu de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'application du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Actes et omissions susceptibles d'être attaqués

25. Le paragraphe 3 de l'article 9 vise «les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques». Le document de travail soulevait la question de savoir s'il serait possible ou souhaitable d'établir une liste indicative et non exhaustive de ces actes ou omissions. L'Équipe spéciale a brièvement examiné la question et, constatant que l'expression «actes ou omissions» était déjà définie plus avant par les derniers mots du paragraphe 3, elle a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'essayer de la définir davantage.

Dispositions du droit national de l'environnement

26. Le paragraphe 3 de l'article 9 contient l'expression «dispositions du droit national de l'environnement» et le document de travail soulevait les questions de savoir quels domaines du droit national étaient désignés par cette expression et si la définition de l'expression «information(s) sur l'environnement» figurant au paragraphe 3 de l'article 2 donnait des indications à cet égard.

27. L'Équipe spéciale a débattu de la nécessité et de l'opportunité d'illustrer ou de définir plus avant l'expression utilisée dans la Convention et d'élaborer des directives concernant son interprétation. Pour certains participants, la notion exprimée par les mots «droit de l'environnement» était très large et pouvait désigner divers types de législation. Pour d'autres, il fallait la préciser, certains des critères à utiliser dans sa définition pouvant être l'objectif de la législation (par exemple le fait qu'elle vise à protéger l'environnement ou à réglementer l'utilisation de ressources naturelles). Finalement, certains participants estimaient que des directives pouvaient être utiles, en particulier pour préciser que l'expression ne devait pas s'entendre comme se limitant à la «législation environnementale». Pour d'autres, le paragraphe 3 de l'article 2 justifiait dans une certaine mesure cette interprétation, alors que d'autres encore la jugeaient trop large.

28. À l'issue de l'examen de la question, l'Équipe spéciale a décidé qu'elle examinerait les points suivants plus avant:

a) L'idée que le droit national en matière d'environnement était plus large que les dispositions législatives nationales visant expressément à protéger l'environnement;

b) Il comprend toutes les dispositions du droit national, qu'elles soient législatives ou réglementaires, dont la mise en œuvre a un effet sur l'état des éléments de l'environnement ou sur des facteurs et activités ou mesures affectant ou susceptibles d'affecter ces éléments.

IV. APPLICATION DES PARAGRAPHES 4 ET 5 DE L'ARTICLE 9

29. Le paragraphe 4 de l'article 9 énonce certaines conditions générales en ce qui concerne les procédures administratives et judiciaires en place pour exécuter les obligations énoncées aux paragraphes 1 à 3, et le paragraphe 5 concerne l'information du public ainsi que les mécanismes d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles qui entravent l'accès à la justice.

Recours et délais

30. Sur la base du document de travail, l'Équipe spéciale s'est demandée s'il serait possible et souhaitable d'établir des directives ou des recommandations concernant les mesures conservatoires. Le document de travail posait aussi la question de l'identification d'autres «recours effectifs». On a dit que des mesures conservatoires ou une prohibition légale pouvait être un moyen effectif de mettre fin aux dommages à l'environnement, qui autrement risquaient d'être irréversibles, et qu'il fallait étudier de manière plus approfondie et mettre en commun les données d'expérience acquise dans l'utilisation de ces mesures. En particulier, la mise en balance des intérêts semblait poser des problèmes dans l'utilisation de ce type de recours. Les tribunaux avaient tendance à être plus familiers avec l'évaluation des coûts potentiels pour un constructeur ou un entrepreneur de la suspension temporaire ou de l'arrêt permanent d'une activité spécifique qu'avec les risques causés à l'environnement par la poursuite de l'activité, et de ce fait les cautions exigées pour la prescription de mesures conservatoires étaient souvent fixées à un montant élevé au point d'être prohibitif. Des délégations ont aussi déclaré qu'il serait utile de mettre en commun des données d'expérience en ce qui concerne d'autres recours et leur efficacité.

31. L'idée que les décisions devaient en outre intervenir «en temps voulu» a aussi été débattue. Un participant évoquait une décision relative à l'accès à des informations précises qui avait été rendue sept ans après que la demande eut été faite. On a dit qu'assimiler à un refus l'absence de réponse à une demande d'information pourrait accélérer les procédures de recours. Pour certaines délégations, il fallait envisager d'élaborer des directives ou une série de recommandations sur la question. De telles directives pourraient tenir compte de l'abondante jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la notion de «délai raisonnable». Une délégation a déclaré qu'un système de «gestion du temps» dans le cadre des procédures judiciaires avait été instauré avec succès dans les tribunaux de son pays pour réduire le temps nécessaire à l'obtention d'une décision judiciaire.

32. Certaines délégations estimaient qu'il serait impossible de fixer des délais concrets, car chaque affaire était différente et le temps nécessaire pour l'examiner et la trancher était différent,

et elles préféraient utiliser la notion de «délai raisonnable». On a noté que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme donnait des indications sur ce qu'il fallait entendre par «raisonnable».

33. Certaines délégations, en particulier de pays qui n'avaient pas mis en place d'organes spécialisés, ont estimé que la possibilité de créer un tribunal international de l'environnement devait être étudiée plus avant. On a toutefois fait observer que le mandat de l'Équipe spéciale ne portait que sur l'application au plan national des dispositions de la Convention relatives à l'accès à la justice.

34. L'examen par l'Équipe spéciale des questions touchant l'application des paragraphes 4 et 5 de l'article 9 de la Convention a abouti, quant aux travaux futurs, aux conclusions préliminaires et suggestions ci-après, sans préjudice de la position des Parties sur l'interprétation des dispositions de la Convention:

a) L'Équipe spéciale devrait poursuivre l'examen des bonnes pratiques en vue de recenser les recours pouvant être considérés comme suffisants et effectifs dans le contexte spécifique de l'environnement et envisager de formuler des propositions en vue de recommandations relatives à ces bonnes pratiques;

b) Compte tenu du caractère souvent irréversible des conséquences des violations des dispositions du droit national relatif à l'environnement, il convenait d'accorder une attention particulière à la possibilité pour les tribunaux d'ordonner des mesures conservatoires, qui étaient souvent appropriées dans ce contexte, y compris les obstacles financiers au recours à de telles mesures;

c) La longueur des procédures devait être prise en considération, compte tenu de l'obligation générale d'aboutir à une décision dans un délai raisonnable en tenant compte des circonstances de l'affaire et de veiller à ce que toutes mesures correctives résultant de la décision empêchent effectivement, lorsque cela était possible, la violation de produire des conséquences ou aboutissent à la remise en état.

Accès du public aux décisions des tribunaux et des autres organes de recours

35. Il est clair que l'on aiderait les personnes souhaitant avoir accès à la justice et les praticiens du droit qui les conseillent en mettant à leur disposition la jurisprudence judiciaire et administrative, même si le statut et la pertinence de cette jurisprudence diffèrent d'un pays à l'autre. De plus, rendre la jurisprudence plus accessible aurait un effet pédagogique et susciterait une prise de conscience des problèmes dans le public. De nombreux participants ont estimé que le moyen le plus approprié de rendre la jurisprudence disponible serait de publier systématiquement les décisions pertinentes par voie électronique, de préférence sur Internet.

36. L'Équipe spéciale est convenue que pour appliquer l'alinéa *d* du paragraphe 3 de l'article 5, et compte tenu de l'alinéa *b* du paragraphe 7 du même article, les Parties devaient tenir spécialement compte du fait que l'accès du public aux décisions des tribunaux et autres organes de recours dans les affaires relevant de l'article 9 faciliterait l'application de leurs lois nationales donnant effet à la Convention et, plus généralement, de leur droit national relatif à l'environnement, et elles ne devaient en conséquence ménager aucun effort pour garantir une telle accessibilité par des moyens électroniques ou autres.

V. OBSTACLES NON JURIDIQUES À L'ACCÈS À LA JUSTICE ET MOYENS DE LES SURMONTER

37. Le débat qui a eu lieu sur les obstacles non juridiques à l'accès à la justice et les moyens de les surmonter a été axé sur des questions pratiques concernant l'application de l'article 9 de la Convention conformément à l'alinéa c du paragraphe 3 du mandat de l'Équipe spéciale, comme l'accès à l'information sur les procédures de recours, la formation des professions juridiques et divers systèmes d'assistance juridique, y compris des systèmes permettant de surmonter les obstacles financiers à l'accès à la justice.

38. Les délégations ont mis en commun des données d'expérience sur des activités visant à améliorer les connaissances et les capacités des magistrats et autres praticiens du droit dans le domaine du droit environnemental. Ces activités comprenaient notamment la coopération entre un ministère de la justice et la faculté de droit d'une université en vue d'organiser régulièrement des séminaires de formation au droit de l'environnement à l'intention des praticiens du droit intéressés; la publicité donnée aux affaires couronnées de succès pour encourager le public à utiliser les mécanismes existants pour faire respecter ses droits; l'identification des besoins institutionnels pour la mise en œuvre des trois piliers de la Convention; et la mise en commun d'informations entre divers types d'organes de recours, notamment par le biais de réseaux nationaux de magistrats et par la publication de directives pour le prononcé des jugements, sous la forme d'études de cas illustrant notamment l'application du principe pollueur-payeur. On a aussi présenté brièvement un réseau existant de chercheurs mis en place pour collecter et rendre disponible l'information sur la recherche en droit de l'environnement et en sciences et sur les politiques en la matière.

39. Un centre de services de défense de l'environnement a récemment été créé en Bulgarie dans le cadre d'un projet lié au Programme régional de remise en état de l'environnement dans l'Europe du Sud-Est, qui s'inscrit dans le Pacte de stabilité de l'Union européenne. Ce centre a trois types d'activités, à savoir la formation, l'action militante et la fourniture d'une assistance gratuite, par exemple au Ministère de l'environnement.

40. Plusieurs délégations, en particulier de pays en transition, ont dit qu'il fallait améliorer d'urgence les connaissances des praticiens du droit et de les familiariser avec les problèmes de droit de l'environnement, par exemple par la formation, la collecte et la diffusion de données d'expérience, et en leur ouvrant un plus large accès à une documentation sur le droit de l'environnement.

41. L'Équipe spéciale a examiné diverses solutions pour surmonter les obstacles financiers à l'accès à la justice. S'agissant des frais de justice, on a dit qu'une solution pourrait consister à prélever un droit judiciaire fixe plutôt qu'un pourcentage du montant de la cause dans les cas où même un petit pourcentage de ce montant pouvait représenter une somme énorme. Toutefois, il serait difficile de changer le système pour une seule catégorie de cas (les affaires environnementales), car toute réforme s'appliquait généralement à l'ensemble du système. En outre, il pourrait être difficile de défendre l'idée d'un «taux» spécial pour les seules affaires touchant l'environnement, car l'on pouvait objecter que des domaines comme les droits de l'homme, les groupes minoritaires, les réfugiés et la santé mériteraient aussi, du point de vue des frais de justice, un traitement particulier.

42. En ce qui concerne les honoraires des experts juridiques ou des avocats représentant les intérêts environnementaux devant les tribunaux, on a évoqué l'expérience des avocats bénévoles et la bonne coopération entre l'université, les avocats et les magistrats dans certaines affaires. On a dit que l'université pourrait aider les ONG actives dans le domaine de l'environnement à avoir accès aux tribunaux. Une autre solution consisterait à mettre en avant quelques «affaires pilotes» aux fins desquelles toutes les compétences techniques disponibles seraient mises en commun, qui bénéficieraient de l'attention du public et susciteraient ainsi au sein de celui-ci une prise de conscience des procédures judiciaires et des résultats auxquels elles peuvent aboutir. On a toutefois évoqué plusieurs systèmes d'assistance juridique dans le cadre desquels il arrivait que l'avocat commis d'office et rémunéré sur des fonds publics n'avait pas les compétences techniques nécessaires en droit de l'environnement.

43. Enfin, une autre manière d'éviter les frais de justice élevés serait de promouvoir l'utilisation de procédures administratives moins «visibles», qui étaient souvent peu onéreuses et dans le cadre desquelles un avocat n'était pas toujours nécessaire.

44. L'Équipe spéciale a abouti aux conclusions préliminaires et propositions pour les travaux futurs ci-après, sans préjudice de la position des Parties en ce qui concerne l'interprétation des dispositions de la Convention:

a) S'agissant de la nécessité d'une formation au droit de l'environnement et à l'accès à la justice en la matière à l'intention des magistrats et autres praticiens du droit, l'Équipe spéciale a noté qu'il existait d'importants besoins dans ce domaine, en particulier dans les pays en transition. Elle a proposé que le Président, en coopération avec le secrétariat et d'autres membres intéressés de l'Équipe spéciale, examine comment recenser les besoins spécifiques et les activités susceptibles d'être entreprises en coopération avec les milieux universitaires et les organisations spécialistes du droit de l'environnement afin de répondre à ces besoins. Dans ce contexte, il a été demandé aux membres de l'Équipe spéciale d'indiquer au secrétariat les besoins et les offres de compétences techniques et de matériels, tels que la publication *Costing the Earth* mise à disposition par le Royaume-Uni, dont on pouvait tenir compte dans ce processus;

b) En ce qui concerne l'exécution de l'obligation, énoncée au paragraphe 5 de l'article 9, d'éliminer ou de réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice, l'Équipe spéciale a recommandé que des études et de nouvelles recherches soient effectuées sur les mécanismes propres à limiter et à réduire le coût des procédures de recours et à financer l'accès à la justice, compte tenu du principe pollueur-payeur, ainsi que sur la possibilité de recourir à d'autres modes de règlement des différends susceptibles d'abaisser le seuil de l'accès à la justice.

VI. AUTRES DÉVELOPPEMENTS PERTINENTS

Principes de Johannesburg

45. M. Luc Lavrysen, juge à la Cour constitutionnelle belge, a fait un exposé sur les Principes de Johannesburg relatifs au rôle du droit et au développement durable adoptés par le Colloque mondial des juges tenu à Johannesburg (Afrique du Sud) avant le Sommet mondial du développement durable (août 2002). Le Colloque avait été organisé par la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud en collaboration avec le PNUE et avait réuni quelque 70 juges du monde

entier, y compris quelque 30 présidents de juridiction, et avait constitué la plus importante réunion de hauts magistrats jamais organisée pour examiner des problèmes de développement et d'environnement. Les Principes de Johannesburg ont été présentés par M. Lavrysen et ont aussi été remis aux participants. Ils peuvent être consultés dans les six langues officielles de l'ONU sur le site Web du PNUE: <http://www.unep.org/dpdl/symposium/Principles.htm>.

46. En ce qui concerne le suivi du Colloque, une réunion a été convoquée par le PNUE en janvier 2003 pour examiner l'élaboration d'un plan de travail relatif au développement des capacités des juges, des procureurs et des autres praticiens de la justice. La réunion a constitué un groupe consultatif ad hoc de juges représentant diverses régions géographiques et systèmes juridiques pour conseiller le PNUE dans l'élaboration et la mise en œuvre du programme de travail, en particulier pour ce qui est des activités de formation et de renforcement des capacités. En réponse à un rapport établi par le Président de ce groupe consultatif ad hoc à l'intention du Conseil d'administration du PNUE (février 2003), ce dernier a entre autres demandé au Directeur exécutif du PNUE d'appuyer l'amélioration de l'aptitude des juges, procureurs, législateurs et autres parties prenantes à exercer leurs fonctions en ce qui concerne la promotion, l'application, le développement et la mise en œuvre du droit de l'environnement aux niveaux national et local. Cette tâche serait entreprise en vue de mobiliser tout le potentiel des appareils judiciaires du monde entier en vue d'appliquer et d'assurer le respect du droit de l'environnement et de promouvoir l'accès à la justice pour le règlement des différends environnementaux, la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement, la protection et la promotion des droits environnementaux et l'accès du public à l'information. Le Conseil d'administration a encouragé le Directeur exécutif à travailler, en collaboration avec les organisations concernées, à la conception et à la mise en œuvre de ces activités de renforcement des capacités.

47. Au niveau européen, on a proposé de créer un réseau européen des systèmes judiciaires afin d'appliquer les Principes de Johannesburg aux niveaux européen et national. Le Conseil de l'Europe et la Commission européenne sont invités à appuyer cette initiative. Une conférence sur le rôle de la magistrature dans l'application et la défense du droit de l'environnement qui devrait se tenir à Rome les 9 et 10 mai 2003 sera l'occasion de discuter de cette question de manière plus approfondie.

48. L'Équipe spéciale a pris note des Principes de Johannesburg adoptés par le Colloque mondial des juges et des activités de suivi prévues, en particulier les activités de formation et de renforcement des capacités projetées à l'intention des juges et autres parties prenantes comme les procureurs, les policiers, les avocats, les groupes fournissant une assistance judiciaire au public et les autres groupes œuvrant à garantir le respect du droit de l'environnement. L'Équipe spéciale a recommandé que la Convention d'Aarhus et son application reçoivent toute l'attention voulue dans le cadre de ces programmes dans la région de la CEE-ONU et a recommandé que le secrétariat étudie les possibilités de coopérer avec le PNUE à cet effet.

Manuel

49. M. Stephen Stec (REC) a présenté le Manuel sur l'accès à la justice dans le cadre de la Convention d'Aarhus qui a été le principal résultat des travaux accomplis par la première Équipe spéciale sur l'accès à la justice, présidée par l'Estonie. Il a brièvement passé en revue le contenu du Manuel et souligné que l'approche adoptée dans celui-ci visait à diffuser des bonnes

pratiques, en particulier au moyen de 43 études de cas portant sur des questions envisagées dans la Convention, et non à promouvoir une ou plusieurs interprétations précises de l'article 9 de la Convention. Le Manuel serait imprimé à 500 exemplaires en russe et en anglais, envoyé à tous les centres de liaison nationaux ainsi qu'à tous les participants présents à la réunion de l'Équipe spéciale, et mis à disposition en ligne et sur CD-ROM.

50. La plupart des délégations ont estimé que le Manuel était un bon outil pour diffuser l'information et, en particulier, que les pays en transition semblaient avoir un besoin pressant de documents de ce type. Certaines ont souligné qu'il serait utile de traduire le Manuel dans les langues nationales.

51. L'Équipe spéciale s'est félicitée de la publication du Manuel sur l'accès à la justice et a recommandé qu'il soit largement distribué et utilisé comme outil pratique pour l'application du volet accès à la justice de la Convention. Elle a rappelé la décision de la réunion des Parties tendant à ce que le Manuel puisse être consulté sur le site Web de la Convention et soit mis à jour si nécessaire, et elle a noté en outre que le Manuel contenait une liste utile des guides sur l'accès à la justice disponibles dans diverses langues, et a recommandé que des liens à ces guides soient placés sur le site Web de la Convention.

VII. ORGANISATION DES TRAVAUX FUTURS

52. L'Équipe spéciale a décidé que sa deuxième réunion devrait se tenir en novembre 2003 à Genève. Le Président a rappelé qu'un appel permanent avait été lancé à tous les pays afin qu'ils contribuent financièrement aux travaux de l'Équipe spéciale par le biais du budget du programme de travail adopté par la première réunion des Parties.

53. En ce qui concerne les tâches spécifiques à accomplir en prévision de la prochaine réunion ou pour préparer celle-ci, le Président a proposé que des propositions soient élaborées avant la réunion en consultation avec le secrétariat et soient communiquées à tous les membres de l'Équipe spéciale et aux centres de liaison nationaux pour la Convention.

VIII. ADOPTION DE CONCLUSIONS ET CLÔTURE DE LA RÉUNION

54. Le Président a présenté une série de conclusions de la réunion qui ont été examinées et révisées par l'Équipe spéciale, puis adoptées. Elles ont été incorporées dans le présent rapport.

55. Aucun point n'ayant été soulevé au titre des questions diverses, le Président a prononcé la clôture de la réunion. Il a remercié tous les participants pour leur contribution aux débats d'une réunion qui a constitué un bon départ pour les travaux de l'Équipe spéciale. Il a exprimé l'espoir que le haut niveau d'intérêt manifesté pour le sujet se maintiendrait.
