



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/2008/5/Add.4  
29 avril 2008

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

Troisième réunion

Riga, 11-13 juin 2008

Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire

Procédures et mécanismes visant à faciliter

la mise en œuvre de la Convention:

Mécanisme d'examen du respect des dispositions

**RAPPORT DU COMITÉ D'EXAMEN DU RESPECT DES DISPOSITIONS<sup>1</sup>**

**Additif**

**RESPECT PAR LE DANEMARK DES OBLIGATIONS QUI LUI INCOMBENT  
EN VERTU DE LA CONVENTION**

Le présent document a été établi par le Comité d'examen du respect des dispositions conformément à son mandat, énoncé au paragraphe 35 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties. Il contient les conclusions adoptées par le Comité en mars 2008 au sujet de la communication ACCC/C/2006/18 soumise par M. Søren Wium-Andersen (Danemark) concernant le non-accès à des procédures administratives ou judiciaires permettant de contester l'élimination effective de corbeaux freux en violation présumée du droit communautaire européen.

---

<sup>1</sup> Le présent document a été soumis à la date susmentionnée en raison de la nécessité de tenir des consultations avec les parties intéressées à la suite de la dix-neuvième réunion du Comité d'examen du respect des dispositions (5-7 mars 2008).

**TABLE DES MATIÈRES**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. GÉNÉRALITÉS.....	1 – 12	3
II. RÉSUMÉ DES FAITS, DES ÉLÉMENTS DE PREUVE ET DES ASPECTS CONSIDÉRÉS.....	13 – 21	5
III. EXAMEN ET ÉVALUATION PAR LE COMITÉ.....	22 – 39	7
A. Considérations générales .....	22 – 27	7
B. Critères visant à garantir l'accès à des voies de recours administratives et juridiques .....	28 – 31	8
C. Procédures permettant de contester des décisions d'éliminer des oiseaux protégés.....	32 – 39	9
IV. CONCLUSIONS.....	40 – 42	11

## I. GÉNÉRALITÉS

1. Le 3 décembre 2006, M. Søren Wium-Andersen (ci-après «l'auteur de la communication»), résident danois, a soumis une communication au Comité dans laquelle il affirmait que le Danemark n'avait pas respecté ses obligations au titre du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.
2. La communication porte sur l'accès à la justice pour les particuliers au Danemark. L'auteur de la communication affirme que le droit danois ne lui donne aucun moyen de contester le fait présumé que le Danemark n'a pas appliqué correctement la Directive communautaire européenne 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages (la Directive). Dans une lettre adressée au secrétariat en date du 20 décembre 2006, l'auteur de la communication a précisé que sa communication portait sur le nonaccès à une procédure de révision ou d'appel concernant l'application de la Directive au Danemark.
3. La communication a été transmise à la Partie concernée le 2 avril 2007, après avoir été jugée, à titre préliminaire, recevable. Le même jour, le secrétariat a adressé, au nom du Comité, une lettre à l'auteur de la communication et à la Partie concernée leur demandant des éclaircissements.
4. Dans sa réponse, en date du 7 septembre 2007, la Partie concernée a contesté l'allégation de non-respect. Elle a déclaré comprendre que la communication insistait sur le fait qu'il n'était pas possible d'avoir accès à des voies de recours pour contester la non-conformité présumée de la loi danoise avec la Directive et affirmé que le Danemark estimait respecter pleinement les dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.
5. Dans une lettre adressée au secrétariat en date du 20 septembre 2007, l'auteur de la communication a précisé que sa communication concernait non pas l'application générale de la Directive, mais bien l'absence de voies de recours administratives et judiciaires lui permettant de contester l'élimination effective de corbeaux freux à laquelle avait procédé la municipalité de Hillerød en mai et juin 2006. Il en concluait que le Danemark n'avait donc pas mis à sa disposition les moyens énoncés au paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.
6. À sa quinzième réunion (21-23 mars 2007), le Comité a établi à titre préliminaire que la communication était recevable, sous réserve des observations qui seraient reçues, le cas échéant, de la Partie concernée. Ayant examiné les arguments avancés par la Partie concernée dans sa réponse et débattu plus avant de la question avec les deux parties à sa dix-huitième réunion (28-30 novembre 2007), il a confirmé à cette occasion la recevabilité de la communication, estimant que les questions soulevées par la Partie avaient plus trait au fond qu'à la recevabilité.
7. Le Comité a examiné la communication à sa dix-huitième réunion, conjointement avec des représentants de la Partie concernée et de l'auteur de la communication, notamment sur la base des questions qu'il avait soulevées dans les lettres qu'il leur avait adressées en date du 1<sup>er</sup> octobre 2007.

8. Au cours de la discussion, l'auteur de la communication a souligné qu'il n'était pas possible de contester l'application présumée insuffisante par le Danemark de la Directive dans le cadre du système juridique pénal danois. Il a également porté à l'attention du Comité les différentes déclarations relatives aux voies de recours en matière d'environnement énoncées dans le rapport danois de 2005 sur la mise en œuvre soumis à la Réunion des Parties et dans le rapport de pays du Danemark, figurant dans une étude réalisée par Milieu Ltd en 2007 pour la Commission européenne, et intitulée «Mesures relatives à l'accès à la justice en matière d'environnement (art. 9 3)», qui avait été soumise au Comité par la Partie concernée avant la réunion. L'auteur de la communication a indiqué qu'il avait contacté les autorités policières ainsi que le procureur général, et qu'il avait écrit une lettre à la chambre d'appel en matière de protection de la nature (*Naturankenævnet*). Il a également expliqué qu'il n'avait pas contacté l'Office des forêts et de la nature (*Skov-og naturstyrelsen*) parce qu'il pensait que cela ne serait d'aucune utilité. À la question de savoir pourquoi il n'avait pas utilisé des voies de recours civiles, notamment en demandant à un juge de rendre une injonction, l'auteur de la communication a répondu que de telles procédures étaient trop onéreuses.

9. La Partie concernée a, quant à elle, souligné que la municipalité de Hillerød avait pris la décision d'éliminer les corbeaux freux non pas en sa qualité d'autorité publique, mais en tant que propriétaire foncier. Elle a par ailleurs décrit la législation applicable, en particulier la loi sur la chasse et la faune et le décret annexe sur les atteintes à la faune, ainsi que les principes régissant la qualité pour agir devant les tribunaux et les autorités administratives en droit danois.

10. Le 7 janvier 2008, le secrétariat a reçu un courriel de l'auteur de la communication contenant une remarque et un avis d'expert contestant les conclusions figurant dans l'étude de Milieu Ltd menée en 2007 sur l'accès à la justice en matière d'environnement au Danemark. Conformément aux procédures suivies par le Comité, cette correspondance a été transmise à la Partie concernée.

11. Le Comité a examiné la communication à sa dix-huitième session et a finalisé un projet de conclusions et de recommandations en janvier 2008 par le biais de sa procédure électronique de prise de décisions.

12. Conformément au paragraphe 34 et en référence au paragraphe 36 b) de l'annexe de la décision I/7, le projet de conclusions et recommandations a été transmis pour observations à la Partie concernée et à l'auteur de la communication le 1<sup>er</sup> février 2008. Tous deux ont été invités à faire part d'éventuelles observations avant le 11 février 2008. Le Comité a reçu deux lettres de l'auteur de la communication, en date l'une du 15, l'autre du 18 février 2008. Il a examiné les observations formulées par celui-ci à sa dix-neuvième session, et quelques changements mineurs ont été apportés au projet de recommandations et conclusions. À la demande de la Partie concernée, le Comité a prolongé le délai prévu pour les observations au 14 mars 2008. La Partie concernée a communiqué ses observations à cette date, faisant référence au projet de recommandations et de conclusions établi par le Comité et indiquant qu'elle n'était pas disposée à les accepter car «le Comité ne constatait pas que le Danemark ne respectait pas ses obligations au titre de la Convention». Au vu des conclusions énoncées au paragraphe 41, le Comité ne pouvait maintenir les recommandations.

## II. RÉSUMÉ DES FAITS, DES ÉLÉMENTS DE PREUVE ET DES ASPECTS CONSIDÉRÉS<sup>2</sup>

13. L'affaire porte sur le fait que l'auteur de la communication n'a pas eu accès à des voies de recours administratives ou judiciaires pour contester l'élimination de corbeaux freux (*corvus frugilegus*) par la municipalité de Hillerød, en violation présumée de la Directive.

14. Selon l'auteur de la communication, au printemps 2006, la municipalité de Hillerød a procédé à l'élimination massive de corbeaux freux sur plusieurs sites dont elle était propriétaire. L'une des colonies de corvidés vivait près d'installations de purification d'eau, une autre dans une décharge et d'autres encore à proximité d'habitations urbaines. La municipalité de Hillerød souhaitait éliminer 1 500 juvéniles afin de réduire les nuisances sonores associées aux habitudes de nidification des colonies de corbeaux freux. En coopération avec le Service forestier national de l'Office des forêts et de la nature relevant du Ministère danois de l'environnement et la municipalité d'Hillerød, un certain nombre de personnes relevant des autorités municipales ont été autorisées à procéder à l'élimination des juvéniles au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> mai au 15 juin 2006.

15. L'auteur de la communication affirme que la décision prise par la municipalité, en sa qualité de propriétaire foncier, d'éliminer des corbeaux freux juvéniles s'inscrit en violation de la Directive. Les corbeaux freux figurent sur la liste visée à l'annexe II de la Directive, ce qui fait que la chasse en est interdite au Danemark, à moins que quatre critères définis dans la Directive ne soient remplis. Selon l'auteur de la communication, aucun de ces critères ne l'était avant l'élimination des oiseaux.

16. En vertu du droit danois, la chasse aux oiseaux est réglementée par la loi sur la chasse et la gestion de la faune et le décret annexe sur les atteintes à la faune. Lorsque la municipalité de Hillerød a pris la décision d'éliminer les corbeaux freux juvéniles en sa qualité de propriétaire foncier, rien ne le lui interdisait dans le décret en question. Ainsi, à ce moment-là, sous réserve du respect de certaines conditions, les propriétaires fonciers étaient autorisés à éliminer ces oiseaux sur leurs terres sans permis ni autorisation préalable. Il y a toutefois eu violation de la Directive, d'autres critères n'étant pas satisfaits.

17. Selon le droit danois, l'Office des forêts et de la nature supervise les activités visées par le décret sur les atteintes à la faune. En cette qualité, il est habilité à prendre des mesures contre les actes susceptibles de contrevenir aux dispositions relatives aux atteintes à la faune. Si une personne privée ou une organisation de défense de l'environnement notifie une violation du décret à l'Office et que celui-ci estime que cette notification est fondée, il doit demander la cessation immédiate des actes mis en cause. Le fait de ne pas donner suite à une telle requête constitue un délit.

---

<sup>2</sup> La présente section récapitule uniquement les principaux faits, éléments de preuve et aspects considérés comme pertinents pour l'examen du respect des dispositions, tels qu'ils ont été présentés au Comité et examinés par celui-ci.

18. L'auteur de la communication a déclaré qu'il avait écrit aux rédacteurs en chef de journaux locaux, mais que la municipalité avait continué d'éliminer les oiseaux. Il a également signalé les faits aux autorités policières, en vain. Il a fait appel de la décision de la police auprès du procureur général, mais cet appel a été également rejeté. L'auteur de la communication a alors signalé le non-respect présumé de la Directive à la Chambre d'appel en matière de protection de la nature et celle-ci l'a informé qu'elle n'avait pas compétence pour ce qui était de l'application des directives de la Communauté européenne. Dans sa réponse, la Chambre d'appel l'a aussi informé que sa requête avait été transmise à l'Office des forêts et de la nature en vue d'éventuelles mesures. L'auteur de la communication n'a toutefois jamais reçu de réponse de l'Office. Au cours du débat tenu à la dix-huitième réunion du Comité, le représentant de l'Office a admis que l'Office aurait fait preuve de bonne gouvernance en répondant à la lettre de l'auteur de la communication.

19. Alors que l'Office des forêts et de la nature n'a jamais pris contact avec l'auteur de la communication au sujet de sa lettre, le décret concernant les atteintes à la faune a bel et bien été modifié en 2006, et les propriétaires fonciers ne sont désormais autorisés à éliminer les corbeaux freux sur leurs terres ou ailleurs que s'ils détiennent un permis délivré par l'Office. Les modifications apportées au décret n'ont toutefois pas modifié les règles relatives aux recours administratifs. Il est donc toujours impossible de formuler un recours administratif contre la décision prise par l'Office des forêts et de la nature.

20. L'auteur de la communication n'a pas notifié la décision du propriétaire foncier d'éliminer les corbeaux freux à l'Office des forêts et de la nature en demandant à celui-ci ou à l'ombudsman de faire cesser l'élimination des oiseaux. Il n'a pas non plus engagé de procédure judiciaire contre la municipalité. Le bureau local de la société ornithologique danoise a informé la municipalité de Hillerød (et la presse locale) de ce qui se passait, mais ni la société ornithologique ni un autre membre du public – particulier ou organisation non gouvernementale – n'a essayé de contester l'élimination des oiseaux par voie de recours administratifs ou judiciaires.

21. En ce qui concerne l'accès à la justice, les tribunaux danois suivent le critère général selon lequel, pour pouvoir agir en justice, la personne concernée, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne juridique, doit avoir un intérêt concret, important et individuel dans l'affaire. La pratique des tribunaux danois pour ce qui est de l'accès aux tribunaux des organisations non gouvernementales (ONG) dans des affaires relatives à la protection de la nature est limitée et mal établie, et généralement plutôt restrictive vis-à-vis des ONG. Toutefois, quelques affaires ont fait jurisprudence depuis l'entrée en vigueur de la Convention au Danemark. En particulier, selon la jurisprudence de la section ouest de la Haute Cour (*Vestre Landsret*), dont il est fait état dans la décision de 2001 prise par celle-ci (*Danmarks Sportfiskerforbund and Lemvig og Omegns Sportfiskerforening vs. Miljø- & Energiministeriet, Skov- og Naturstyrelsen and Naturklagenævnet (Société danoise de pêcheurs à la ligne et Société de pêcheurs à la ligne de Lemvig et d'Omegn c. Ministère de l'environnement et de l'énergie, Office des forêts et de la nature et Chambre d'appel en matière de protection de la nature)*, U.2001.1594V), quelques-unes au moins des organisations non gouvernementales nationales et locales s'occupant de la protection des espèces sauvages peuvent porter des affaires devant un tribunal pour demander à un juge de rendre une injonction. Dans le cas susmentionné, les organisations ont contesté des décisions autorisant l'introduction de castors dans certaines régions. Bien que cette affaire diffère de celle concernant l'élimination d'oiseaux, elle montre

que ces organisations peuvent être considérées comme ayant un intérêt suffisamment concret, important et individuel pour engager une action en justice. Pour ce qui est des particuliers, il n'est toutefois généralement pas suffisant d'invoquer des préoccupations relatives à la défense de la faune pour être autorisé à engager une procédure devant les tribunaux danois.

### III. EXAMEN ET ÉVALUATION PAR LE COMITÉ

#### A. Considérations générales

22. Le Danemark a ratifié la Convention le 29 septembre 2000; celle-ci est entrée en vigueur dans le pays le 30 octobre 2001.
23. L'examen réalisé par le Comité porte sur la plainte formulée par l'auteur de la communication selon laquelle celui-ci ne disposait d'aucun moyen de contester le fait que le Danemark n'appliquait pas correctement la Directive et que, pour cette raison, il ne respectait pas les dispositions de la Convention. Outre des lettres adressées aux rédacteurs en chef de journaux locaux, l'auteur de la communication a signalé l'affaire aux autorités policières, fait appel devant le procureur général de la décision de la police de s'abstenir d'agir et envoyé une lettre à la Chambre d'appel en matière de protection de la nature en lui demandant de déterminer si la loi danoise relative à la chasse et le décret connexe sur les atteintes à la faune étaient conformes à la Directive. Le Comité note cependant que ni lui ni aucun autre membre du public n'a demandé à l'autorité de supervision compétente, à savoir l'Office des forêts et de la nature, de prendre des mesures contre l'élimination des oiseaux.
24. Il n'appartient pas au Comité d'examiner le cas spécifique de l'élimination des oiseaux. Toutefois, le droit du public de contester des actes ou omissions concernant la faune est bel et bien visé au paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention, dans la mesure où il s'agit d'actes ou d'omissions qui contreviennent aux dispositions de la législation nationale relative à l'environnement.
25. La municipalité de Hillerød est une autorité publique, au sens du paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention, mais elle a décidé d'éliminer les corbeaux freux (*corvus frugilegus*) juvéniles, non pas en sa qualité d'autorité publique, mais en tant que propriétaire foncier. Mais même dans ce cas, le paragraphe 3 de l'article 9 s'applique à l'élimination de corbeaux freux juvéniles réalisée, par la municipalité de Hillerød, qu'elle ait agi en qualité d'autorité publique ou de propriétaire foncier (et ainsi au même titre qu'une personne privée).
26. Bien que la possibilité de contester des actes ou omissions énoncée au paragraphe 3 de l'article 9 couvre un vaste éventail d'actes et d'omissions, elle doit concerner un acte ou une omission qui contrevient aux dispositions de la législation nationale sur l'environnement. Au moment de l'élimination des corbeaux freux, même si cette action pouvait être interdite par la Directive de la Communauté européenne, les propriétaires fonciers étaient autorisés à y procéder selon la législation danoise, y compris les décrets correspondants.
27. L'auteur de la communication fait valoir que l'élimination des corbeaux freux contrevient à la législation de la Communauté européenne plutôt qu'à la législation danoise, tandis que le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention renvoie aux «dispositions du droit national de l'environnement». C'est pourquoi le Comité doit tout d'abord déterminer si dans une affaire

concernant le respect par le Danemark, c'est-à-dire un État membre de l'Union européenne, des dispositions de la Convention, la législation communautaire européenne est visée par le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention. Il note que, à plusieurs titres, la législation communautaire européenne fait bien partie du droit national des États membres de l'UE. Il note également que le paragraphe 3 de l'article 9 s'applique à la Communauté européenne en tant que Partie et que l'expression «droit national» à laquelle il est fait référence devrait donc s'entendre de la législation intérieure de la Partie concernée. Si la législation communautaire influe sur les lois nationales des pays membres de l'UE en fonction de sa forme et de sa portée, dans certains cas, les tribunaux et les autorités de rang national sont tenus de tenir compte des directives communautaires relatives à l'environnement même lorsque celles-ci n'ont pas été transposées pleinement par un État membre. C'est pourquoi, dans le contexte du paragraphe 3 de l'article 9, la législation de la Communauté européenne relative à l'environnement devrait également être considérée comme faisant partie de la législation nationale d'un État membre.

## **B. Critères visant à garantir l'accès à des voies de recours administratives et juridiques**

28. L'accès à la justice au sens du paragraphe 3 de l'article 9 suppose davantage que le simple droit de saisir une autorité administrative à propos de l'élimination illégale d'oiseaux. Cette partie de la Convention vise à fournir aux membres du public un accès à des voies de recours adéquates contre des actes ou omissions qui contreviennent aux lois sur l'environnement, ainsi qu'un accès aux moyens de faire respecter et appliquer ces lois. C'est pourquoi le Danemark est tenu de garantir que, dans les cas où des autorités administratives n'agissent pas conformément à la législation nationale relative à la conservation de la nature, les membres du public ont accès à des voies de recours administratives ou judiciaires contre de tels actes ou omissions.

29. Comme l'a souligné le Comité dans ses conclusions et recommandations relatives à la communication ACCC/C/2005/11 (Belgique) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2, par. 29 à 37), alors que le paragraphe 3 de l'article 9 fait référence aux «critères éventuels prévus par (le) droit interne», la Convention ne définit pas ces critères et ne fixe pas non plus de critères à éviter. Son but est plutôt de donner une très grande latitude pour la définition des membres du public qui ont accès à la justice. D'un côté, les Parties ne sont pas tenues d'établir un système d'action populaire («*actio popularis*») dans leur droit national de sorte que quiconque puisse contester toute décision, acte ou omission concernant l'environnement. De l'autre, elles ne peuvent se prévaloir de l'expression «qui répondent aux critères éventuels prévus par (le) droit interne» pour introduire ou maintenir des critères rigoureux au point d'empêcher la totalité ou la quasi-totalité des associations de défense de l'environnement ou d'autres membres du public de contester des actes ou omissions allant à l'encontre du droit national de l'environnement. Cette interprétation du paragraphe 3 de l'article 9 est à l'évidence cautionnée par la Réunion des Parties, qui, au paragraphe 16 de la décision II/2 (promouvoir un accès effectif à la justice), invite les Parties qui décident d'appliquer des critères, comme le paragraphe 3 de l'article 9 leur en laisse la faculté, «à tenir pleinement compte de l'objectif de la Convention qui est de garantir l'accès à la justice».

30. Lorsqu'il cherche à déterminer si une Partie satisfait aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 9, le Comité tient compte du tableau d'ensemble, c'est-à-dire de la mesure dans laquelle le droit interne peut effectivement être un obstacle pour les membres du public en général, y compris les associations de défense de l'environnement, ou si ces dernières disposent de recours pour contester effectivement des actes ou omissions. Dans cette évaluation, le paragraphe 3 de l'article 9 doit être lu parallèlement aux articles 1<sup>er</sup> à 3 de la Convention



et à la lumière de l'objectif énoncé dans le préambule, à savoir que «le public, y compris les organisations, (devrait avoir) accès à des mécanismes judiciaires efficaces afin que leurs intérêts légitimes soient protégés et la loi respectée».

31. La Convention n'interdit pas à une Partie d'appliquer des critères généraux d'intérêt juridique ou d'établir l'existence d'un intérêt individuel majeur du type dont il est fait état dans le droit danois, pour autant que l'application de ces critères ne conduise pas à empêcher effectivement la totalité ou la quasi-totalité des membres du public de contester des actes ou omissions concernant la protection de la faune.

### **C. Procédures permettant de contester des décisions d'éliminer des oiseaux protégés**

32. Bien que la communication porte essentiellement sur les tentatives faites par son auteur d'engager des procédures pénales contre les responsables de l'élimination des oiseaux, l'impossibilité de mener à bien cette entreprise ne signifie pas nécessairement en soi un non-respect du paragraphe 3 de l'article 9. Tout dépend de l'existence ou non d'autres moyens de contester de tels actes ou omissions. Par conséquent, pour déterminer si la Partie concernée a respecté les dispositions de l'article en question, il n'est pas suffisant d'établir si l'auteur de la communication pouvait ou non se prévaloir du système judiciaire pénal danois. Il n'est même pas suffisant de se demander s'il avait personnellement accès à une quelconque procédure administrative ou judiciaire permettant de contester la décision d'éliminer les oiseaux. Le Comité devra plutôt déterminer dans quelle mesure des membres du public – particuliers ou organisations – peuvent avoir accès à des procédures administratives ou judiciaires leur permettant d'invoquer les intérêts publics en jeu en matière d'environnement lorsqu'ils contestent l'élimination d'oiseaux en violation présumée du droit danois, y compris de la législation communautaire pertinente.

33. Au moment des faits, l'auteur de la communication était effectivement en mesure d'informer l'Office des forêts et de la nature que les activités menées à Hillerød lui paraissaient contrevenir à la Directive. Si l'Office avait jugé sa dénonciation fondée, il aurait probablement agi pour mettre un terme à ce qui se passait. Bien que le rapport établi par l'auteur de la communication sur l'incompatibilité entre le droit danois et la Directive soit parvenu à l'Office des forêts et de la nature par le biais de la Chambre d'appel en matière de protection de la nature, il se limitait principalement à demander un examen de la compatibilité; il ne comportait aucune demande de mesures à prendre contre la municipalité de Hillerød.

34. Si au moment des faits, l'auteur de la communication avait demandé à l'Office des forêts et de la nature de prendre des mesures, il est peu probable que celui-ci aurait accédé à sa requête, puisqu'il savait déjà parfaitement que la municipalité de Hillerød avait décidé d'éliminer les corbeaux freux. En outre, au cas où la décision de l'Office ne lui aurait pas donné satisfaction, il est également peu probable qu'il eût pu avoir accès à une procédure d'examen judiciaire compte tenu des critères danois à respecter pour engager une action en justice. Or, le Comité note que l'auteur de la communication n'a pas formulé sa requête auprès de l'Office, étant entendu également qu'il aurait pu saisir le Ministère de l'environnement si l'Office n'avait pas accédé à sa requête. Il n'a pas non plus signalé l'affaire à l'ombudsman. À la connaissance du Comité, aucun autre membre du public ne l'a fait.

35. S'il est vrai que des particuliers et des organisations non gouvernementales peuvent porter un délit directement devant les tribunaux, il est clair que dans la présente affaire l'auteur de la communication n'aurait pas satisfait aux critères voulus pour aller en justice. Toutefois, compte tenu de la jurisprudence limitée – mais pertinente – évoquée au paragraphe 21, il semble que certains membres du public, à savoir certaines organisations non gouvernementales, avaient la possibilité de contester l'acte. Ils auraient pu le notifier à l'Office des forêts et de la nature, en alléguant que le décret n'était pas conforme à la Directive et en soulignant que les autorités publiques étaient tenues de veiller à ce que le Danemark s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu de la législation communautaire européenne. Si l'Office des forêts et de la nature avait rejeté leur demande à l'effet qu'il prenne des mesures contre l'élimination des corvidés, certaines de ces organisations, en particulier au niveau local, auraient au moins pu déposer un recours contre la décision de l'Office.

36. Le Comité comprend que la jurisprudence danoise n'est pas limpide quant à l'efficacité de cette voie de recours et qu'elle est en outre très limitée. Il ne peut cependant ignorer que ni l'auteur de la communication ni aucun autre membre du public n'ont essayé de demander à l'Office des forêts et de la nature d'agir, et qu'aucune autre démarche que celles évoquées au paragraphe 23 n'a été engagée par l'auteur de la communication ou par tout autre membre du public. Le Comité n'est pas convaincu que, du seul fait que l'auteur de la communication n'a pas eu la possibilité d'engager une procédure pénale, le Danemark n'a pas respecté les dispositions de la Convention dans ce cas particulier. Les informations communiquées étaient par ailleurs insuffisantes pour que le Comité établisse qu'aucun autre membre du public n'aurait été en mesure de s'opposer à l'élimination des oiseaux par d'autres voies de recours administratives ou judiciaires.

37. Bien que le Comité conclue ne pas être persuadé que le Danemark n'a pas respecté les dispositions de la Convention, il note que la jurisprudence est limitée en ce qui concerne les actions en justice engagées par des organisations non gouvernementales dans ces situations. Il souligne donc que ses conclusions reposent sur l'hypothèse que l'approche dont témoigne la décision prise par la section ouest de la Haute Cour en 2001, évoquée au paragraphe 21, devrait effectivement s'appliquer, *mutatis mutandis*, comme critère minimum d'accès à la justice pour les organisations non gouvernementales dans des affaires relatives à la protection de la faune.

38. Bien que cela ne soit pas déterminant pour la question du respect des dispositions de la Convention dans la présente affaire, le Comité note que la législation danoise relative à l'élimination d'oiseaux a de fait été modifiée peu après que la requête de l'auteur de la communication est parvenue à l'Office des forêts et de la nature. Il est difficile de savoir s'il y a un lien de cause à effet, mais selon le nouveau régime régissant l'élimination d'oiseaux, une autorisation préalable est désormais obligatoire pour éliminer l'espèce en question. De ce fait, il est dorénavant illégal d'abattre ces oiseaux sans permis et l'Office des forêts et de la nature est tenu de prendre des mesures pour faire cesser immédiatement tout abattage non autorisé. Si une demande formulée dans ce sens par une organisation non gouvernementale de protection de l'environnement était rejetée par l'Office, cette organisation aurait accès à des voies de recours judiciaires.

39. Le Comité sait que, dans le cadre du système administratif, il peut être fait appel de plusieurs types de décisions relatives à la conservation de la nature auprès de la Chambre d'appel en matière de protection de la nature. Souvent, ces décisions ont trait à la protection de certaines

zones et de certains habitats, ainsi qu'à des conflits d'intérêts entre les propriétaires fonciers (utilisation des terres) et le public (protection de la nature). Il ne peut cependant être fait appel de certaines décisions relatives à la protection directe d'animaux sauvages, comme le nouveau régime de licences relatif à l'abattage d'oiseaux, qu'auprès d'un tribunal, et non pas auprès de la Chambre d'appel en matière de protection de la nature. De l'avis du Comité, bien que l'accès aux tribunaux soit essentiel, permettre un recours administratif auprès de la Chambre d'appel en matière de protection de la nature serait plus efficace que le système actuel pour promouvoir l'objectif de la Convention.

#### IV. CONCLUSIONS

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

41. Le Comité n'est pas convaincu que le fait même que l'auteur de la communication n'a pas pu engager une procédure en justice signifie que le Danemark n'a pas respecté les dispositions de la Convention. À la lumière des informations communiquées dans la présente affaire, il n'est pas en mesure de conclure que le droit danois empêche effectivement la totalité ou la quasi-totalité des membres du public, en particulier toutes ou presque toutes les organisations non gouvernementales de défense de la faune et de la nature, de contester l'élimination d'oiseaux sauvages, conformément au paragraphe 3 de l'article 9.

42. Bien que le Comité ne soit pas convaincu que la Partie concernée ne respecte pas les dispositions de la Convention, il note que la jurisprudence est limitée en ce qui concerne la possibilité pour des organisations non gouvernementales d'agir en justice dans ces situations. À cet égard, il souligne donc l'importance d'appliquer l'approche illustrée par la décision de 2001 de la section ouest de la Haute Cour, évoquée au paragraphe 21, *mutatis mutandis*, en tant que critère minimum d'accès à la justice dans des affaires relatives à la protection de la faune.

-----