



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

CEP/WG.5/2001/5
3 octobre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

Groupe de travail chargé de préparer la première 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 (Première réunion, Genève, 28-30 novembre 2001)

**ATELIER SUR L'ACCÈS À LA JUSTICE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT
EN VERTU DE LA CONVENTION D'AARHUS**

Introduction

1. À leur deuxième réunion, les Signataires de la Convention de la CEE-ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ont créé une Équipe spéciale de l'accès à la justice, dirigée par l'Estonie chargée d'appuyer la mise en œuvre du troisième volet de la Convention (CEP/WG.5/2000/2, par. 46 et 47). Sur la proposition des Signataires, l'Équipe spéciale a organisé un atelier à Tallinn (Estonie) du 17 au 19 septembre 2001. Les Gouvernements finlandais et néerlandais ont participé au financement de cet atelier aux côtés de l'Estonie.

2. L'atelier a été suivi, à titre personnel, par 52 personnes qui venaient des organisations non gouvernementales, des organisations gouvernementales et des pays ci-après: Allemagne, Belgique, Bulgarie, Danemark, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Ouzbékistan, Pays-Bas, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Ukraine, Yougoslavie, Commission européenne, American Bar Association/Central and Eastern European Law Initiative (ABA/CEELI), Centre régional pour

l'environnement de l'Europe centrale et orientale (REC), European ECO Forum, Association des juristes de l'environnement d'Europe centrale et orientale et des États nouvellement indépendants (Association GUTA), Ambassade américaine en Estonie, Mouvement estonien des Verts et Coalition pour une Baltique propre.

3. M. Allan Gromov, Secrétaire général adjoint du Ministère de l'environnement (Estonie), a souhaité la bienvenue aux participants. L'Estonie se préparait depuis plus de deux ans à ratifier la Convention en août 2001, avec l'aide du Gouvernement danois auquel M. Gromov a exprimé sa gratitude. Il a également remercié les Gouvernements de la Finlande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ainsi qu'ABA/CEELI pour leur participation à l'organisation de l'atelier et à l'élaboration du manuel et a adressé ses meilleurs vœux de succès aux participants.

4. M^{me} Sofie H. Flensburg, du secrétariat, a fait un bref rapport sur l'état de la Convention et les faits nouveaux qui s'y rapportent. Dix-sept pays avaient ratifié la Convention, qui entrerait en vigueur le 30 octobre 2001. La première réunion des Parties aurait probablement lieu pendant l'automne 2002 mais aucune décision n'avait encore été prise à cet égard. Il avait été prévu d'organiser du 28 au 30 novembre 2001 une réunion qui serait chargée de préparer la première réunion des Parties, à laquelle il serait rendu compte des résultats de l'atelier.

5. La représentante du pays chef de file de l'Équipe spéciale, M^{me} Rita Annus (Estonie), a rappelé à l'atelier le mandat donné à l'Équipe spéciale par la deuxième réunion des Signataires. L'Équipe spéciale devait centrer ses efforts sur les bonnes pratiques et servir de cadre pour l'échange d'informations pratiques – elle ne devait pas chercher à préciser le contenu juridique de la Convention. L'atelier devait être l'occasion de partager des expériences pratiques et d'affiner les concepts figurant dans le projet de manuel. En outre, il y aurait une possibilité d'examiner les activités que l'Équipe spéciale pourrait mener à l'avenir. M^{me} Rita Annus a également présenté l'ordre du jour de l'atelier et quelques questions qui avaient été préparées à l'avance pour l'atelier.

6. En tant que représentante du principal donateur pour le projet de manuel sur l'accès à la justice, M^{me} Jayne Boys (Royaume-Uni) a évoqué quelques questions que le Royaume-Uni tenait pour importantes. Elle a insisté sur le soutien que son pays apportait à la Convention d'Aarhus et au projet de manuel. Échanger des informations pratiques sur ce qui marche le mieux s'était avéré être une bonne méthode dans le cas du manuel de Newcastle sur la participation du public et M^{me} Boys a exprimé l'espoir que les cas concrets présentés dans le projet de manuel constitueraient une base utile pour les débats qui auraient lieu lors de l'atelier et qu'en retour ces débats aideraient à élaborer le manuel. Elle a remercié les personnes qui avaient contribué à la rédaction du projet de manuel et a invité les autres personnes à présenter leurs observations et tous autres éléments de nature à faciliter l'élaboration de sa version définitive.

7. M. Hannes Veinla, Président du Département de droit de l'environnement à la Faculté de droit de l'Université de Tartu (Estonie), a exposé dans ses grandes lignes la manière dont la question de l'accès à la justice était traitée dans la Convention d'Aarhus. Il a centré son exposé sur les traits distinctifs de l'article 9 et sur la raison d'être de l'accès à la justice à la fois dans une optique générale et dans le cadre de la Convention d'Aarhus. Il a ensuite abordé quelques-uns des éléments clefs liés à sa mise en œuvre, tels que les institutions, l'intérêt pour agir, les recours et les coûts. Il a conclu en soulignant que toute personne devrait pouvoir, dans le cadre d'une procédure simple, rapide et effective, obtenir d'une instance judiciaire ou autre une protection

contre des actes ou des omissions attentatoires à l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention et dans la législation nationale.

8. M. Stephen Stec (REC), Coordonnateur du projet de manuel, a indiqué comment le projet de manuel avait été élaboré et a souligné qu'il restait encore beaucoup à faire pour le mettre au point et le réviser car le délai imparti pour le préparer avait été très court. Le projet de manuel comprenait deux parties, une partie analytique et une annexe contenant des études de cas. Il a expliqué comment ces études de cas avaient été rassemblées – au total, 43 cas avaient été soumis – et a souligné que davantage de pays devaient soumettre des cas et que l'analyse des cas étudiés devait être approfondie. Il a exprimé sa gratitude aux organisations qui collaboraient au projet, à savoir ABA/CEELI, Environmental Law Alliance Worldwide (E-LAW), GUTA Association et European ECO Forum ainsi qu'aux autres organisations associées aux travaux de l'Équipe spéciale.

9. M^{me} Cairo Robb (Royaume-Uni) a rappelé quel était le mandat de l'Équipe spéciale. Celle-ci devait notamment centrer ses efforts sur les moyens d'une mise en œuvre concrète et proposer des modèles, des solutions concrètes et des méthodes de règlement des problèmes aux fins de la mise en œuvre des dispositions de l'article 9. Elle a mis en lumière certaines parties du manuel, notamment le chapitre sur l'accès à la justice dans des affaires relatives à la participation du public, la section sur les injonctions judiciaires et le passage consacré aux procès intentés par les entreprises aux personnes qui critiquent leurs pratiques environnementales («SLAPP»). S'agissant des études de cas rassemblées dans le projet de manuel, nombre d'entre elles étaient consacrées au paragraphe 2 de l'article 9 alors que le paragraphe 3 du même article n'était illustré que par un petit nombre d'études. M^{me} Cairo Robb a souligné que l'atelier devrait s'intéresser aux enseignements que l'on pourrait tirer à la fois des études de cas et de l'échange de données d'expérience et dont il pourrait ensuite être rendu compte dans les conclusions de l'atelier.

10. Les participants à l'atelier se sont scindés en trois groupes, animés chacun par l'un des participants. Les groupes ont débattu du projet de manuel et des questions qui avaient été distribuées à l'avance. À l'issue de chacune de leurs sessions, ces petits groupes ont rendu compte en plénière des résultats de leurs travaux.

I. INVENTAIRE DES BONNES PRATIQUES

11. On trouvera ci-après les principales conclusions de l'atelier. Lors de l'examen des différents sujets, il est devenu évident, étant donné le vaste espace géographique couvert par les pays de la CEE-ONU, que les systèmes juridiques différaient selon les pays et que les circonstances dans lesquelles l'accès à la justice en vertu de la Convention d'Aarhus devait être ménagé étaient différentes, tant sur le plan des traditions juridiques et démocratiques que sur celui des conditions sociales, culturelles et économiques. En conséquence, toutes les conclusions sur les leçons que l'on pouvait tirer des exemples examinés lors des débats devaient tenir compte de ces faits. En outre, même si un grand nombre de pays de la CEE-ONU étaient représentés à l'atelier, il est probable qu'en raison du peu de temps dont on disposait, de la nécessité de simplifier les exemples et des problèmes de langue et de terminologie, les exemples existants de bonnes pratiques n'ont en fait pas tous été examinés et présentés lors de l'atelier lui-même. Les conclusions qui suivent doivent être examinées à la lumière de ces limitations.

12. Ces conclusions sont donc une liste de bons exemples que les pays peuvent prendre comme point de départ lorsqu'ils recherchent des précédents concrets dans un domaine particulier. Ils peuvent ensuite étudier de manière plus approfondie la situation proposée, par exemple en prenant contact avec le participant à l'atelier originaire du pays concerné. En outre, lorsqu'il existe des exemples concrets permettant d'illustrer les bonnes pratiques proposées ou d'autres bonnes pratiques, ces exemples devraient être insérés dans la version finale du manuel s'ils ne figurent pas déjà dans la version préliminaire. Il faudrait veiller à ce que toutes les bonnes pratiques énumérées ci-après soient décrites de manière satisfaisante dans la version finale du manuel sur l'accès à la justice.

A. Procédures – Article 9, paragraphe 1

Instances de recours

13. La question de l'organe auprès duquel un membre du public peut former un recours contre un refus d'accès à l'information a été examinée lors de différentes séances. Au Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles), un Commissaire à la liberté de l'information avait été nommé afin d'examiner les cas dans lesquels une personne se voyait refuser le plein accès à l'information. Le Commissaire était à l'écoute de toutes les personnes et ses décisions s'imposaient aux autorités publiques concernées. En Estonie, il existait une Inspection de la protection des données, qui était un organe indépendant offrant une procédure rapide, peu coûteuse et facilement accessible. En Slovaquie, une nouvelle Commission pour l'information dans le domaine de l'environnement avait été établie pour examiner ce type d'affaires. Elle relevait du Ministère de l'environnement et était composée de membres indépendants venant du système judiciaire et d'ONG. En Ukraine, il existait des procédures d'appel rapides pour ces affaires ainsi que la possibilité de demander des sanctions disciplinaires (voir aussi par. 33 à 39 ci-après relatifs aux instances de recours).

Délais

14. La question des délais a été examinée à propos de bonnes pratiques relatives aux recours préliminaires et aux voies de recours administratif dans les affaires concernant le refus de donner accès à des informations. L'obligation faite au Parlement européen, au Conseil de l'Europe et à la Commission européenne de réexaminer une demande d'accès à des informations dans les 15 jours suivant le dépôt de la plainte (demande confirmative) a été considérée comme une bonne pratique. En outre, dans plusieurs pays, il existait un délai d'un mois en général pour réexaminer les décisions administratives (non judiciaires); c'était notamment le cas en République tchèque, en Estonie, en ex-République yougoslave de Macédoine et dans d'autres pays.

15. S'agissant des recours devant une instance judiciaire, un délai de six mois entre l'introduction d'un recours et la décision finale, objectif que se sont fixé l'Angleterre et le pays de Galles, a semblé être un bon exemple de délai raisonnable. Une autre bonne pratique qui a été proposée consisterait à réduire la durée du délai imparti pour refuser l'accès à des informations afin de permettre au demandeur de déposer une plainte ou de former un recours le plus rapidement possible.

Remarques générales

16. Au vu des débats, il est apparu que les mécanismes de recours non judiciaires étaient plus efficaces, plus rapides et moins coûteux que les procédures judiciaires mais que celles-ci devaient être conservées.

B. Procédures – Article 9, paragraphe 2

Intérêt pour agir

17. Des approches très diverses, compatibles avec l'objectif de la Convention, qui est de fournir un accès large et effectif à la justice, ont été adoptées par les pays en ce qui concerne la question de l'intérêt pour agir dans les affaires relevant du paragraphe 2 de l'article 9. En Ukraine, tout citoyen qui s'estime victime d'une violation des droits énoncés au paragraphe 2 de l'article 9 peut porter plainte, ce qui a semblé être une bonne pratique. Au Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles), c'est aux tribunaux qu'il appartient de déterminer s'il y a «intérêt suffisant pour agir». Ils disposent d'une marge de manœuvre assez large pour admettre les demandes non seulement des ONG mais aussi d'autres organisations de citoyens, de résidents, de groupes communautaires et de particuliers.

Instances de recours

18. Au Danemark, des commissions de recours pour les affaires environnementales ont été créées par voie législative. Ces commissions étaient indépendantes du Ministère, rendaient des décisions de grande qualité ayant force obligatoire et ont, de ce fait, été considérées comme un exemple de bonne pratique. (Voir aussi par. 33 à 39 ci-après consacrés aux instances de recours.)

C. Procédures – Article 9, paragraphe 3

Intérêt pour agir

19. Dans certains pays tels que la Belgique, une ONG ne pouvait agir dans des affaires relevant du paragraphe 3 de l'article 9, que si elle remplissait certains critères – par exemple que la protection de l'environnement était l'un des objectifs inscrits dans ses statuts ou sa charte –, mais la faculté d'engager une procédure dans toutes les affaires environnementales lui était reconnue dès lors qu'il était établi qu'elle satisfaisait auxdits critères.

20. L'action collective existait dans quelques pays, notamment les Pays-Bas et l'Espagne. L'expérience montrait qu'elle était rarement utilisée en Espagne et assez souvent utilisée aux Pays-Bas.

Droits constitutionnels

21. Dans de nombreux pays, par exemple la Hongrie, la Belgique, la République tchèque, le Kazakhstan, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Slovaquie, l'Espagne, la Yougoslavie et l'Ukraine, la Constitution reconnaissait aux citoyens le droit à un environnement salubre et aussi, dans quelques pays, l'obligation de protéger l'environnement. De ce droit et, le cas échéant, de cette obligation, découlait le droit de saisir la Cour constitutionnelle en cas de violation présumée dudit droit ou de manquement à ladite obligation.

Procédures pénales

22. Dans quelques pays, l'Espagne et les États-Unis par exemple, les ONG pouvaient attaquer au pénal les entreprises soupçonnées d'avoir enfreint la législation relative à l'environnement. Dans le cas de l'Espagne, il semblerait que les ONG doivent se joindre au ministère public pour déclencher l'action publique mais de plus amples recherches devaient être menées pour clarifier ce point.

Actions en exécution de la loi

23. Au Royaume-Uni, c'était aux autorités qu'il incombait au premier chef de lutter contre les infractions à la législation sur l'environnement. Toutefois, la loi disposait que si l'autorité locale n'avait pas agi, toute personne pouvait demander à la justice locale d'ordonner à l'auteur d'actes qualifiés de nuisances par la loi de mettre fin à la pollution. Si le pollueur n'obtempérait pas, ce refus constituait une infraction pénale.

D. Voies de recours

Injonctions judiciaires/ordonnances provisoires

24. Les règles et pratiques relatives aux injonctions judiciaires semblaient varier considérablement selon les pays. Des exemples de bonne pratique ont été recensés en République tchèque et en Allemagne où le dépôt d'une plainte se rapportant à une licence ou à un permis entraînait automatiquement la suspension de la décision prise par les pouvoirs publics. Dans d'autres pays, notamment la Hongrie, le Royaume-Uni et les États-Unis, le redressement par une ordonnance «de ne pas faire» pouvait être rendu dans certaines circonstances. Dans quelques pays, les critères étaient déterminés par la loi alors que dans d'autres les critères découlaient de la jurisprudence.

25. En Allemagne, aucune caution n'était exigée pour obtenir une ordonnance provisoire et le défendeur n'était pas habilité à demander des dommages et intérêts même s'il avait obtenu gain de cause. Dans d'autres pays tels que les États-Unis et le Royaume-Uni, dans les affaires environnementales d'intérêt général, le tribunal pouvait décider de n'exiger qu'une caution symbolique (par exemple un dollar É.-U.), voire n'exiger aucune caution.

Rapidité des procédures

26. Pour éviter que les procédures judiciaires ne durent trop longtemps, certains pays tels que le Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles), les États-Unis et les Pays-Bas, ont mis au point des techniques de gestion des affaires et des calendriers que les tribunaux sont tenus de suivre.

Mesures visant à prévenir le recours abusif au système judiciaire

27. Dans quelques pays, notamment le Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles), le délai imparti pour contester devant une instance judiciaire une décision prise par une autorité publique, était fixé d'une manière rigoureuse. Une action en justice devait être intentée dans les trois mois suivant la décision définitive de l'autorité publique.

Domages et intérêts

28. La question des dommages et intérêts a été considérée comme pertinente dans certains cas. En Ukraine, un règlement indiquait comment les calculer tandis que dans la plupart des pays, le montant des dommages et intérêts était laissé à l'appréciation des juges/tribunaux.

29. En Ukraine et en Russie, la pratique consistant à dédommager les personnes victimes d'un préjudice moral dans des affaires environnementales a été considérée comme un exemple de voie de recours effective.

Exécution des décisions

30. Les mécanismes destinés à assurer l'exécution des décisions judiciaires ont été considérés comme essentiels. En Belgique (Flandres), il était possible d'infliger une sanction immédiate pour non-respect des décisions des tribunaux et aux États-Unis, toute journée pendant laquelle il était contrevenu à une décision judiciaire était considérée comme une infraction pénale distincte (qualifiée d'entrave à l'action de la justice).

31. Tenir pour pénalement responsables les fonctionnaires qui dissimulaient des informations relatives à l'environnement, comme par exemple en Russie et au Kazakhstan, a été considéré comme un moyen efficace de garantir l'accès à l'information.

32. La reconnaissance de la responsabilité objective des entités menant des activités dangereuses a été considérée comme un point important, car elle déplaçait la charge de la preuve et conduisait à une répartition appropriée des risques. Dans certains cas, la responsabilité objective s'accompagnait de l'obligation faite aux opérateurs de souscrire une assurance ou d'autres engagements financiers afin de garantir l'exécution des jugements qui pourraient être prononcés à leur encontre.

E. Instances de recours et autres organismes

Principales instances de recours

33. Dans la plupart des pays, les principales instances de recours visées aux paragraphes 1 et 2 de l'article 9 étaient les tribunaux. Toutefois, quelques bons exemples d'autres organes indépendants et impartiaux ont été mentionnés (voir par. 13 et 18 plus haut). En Suède, une cour environnementale avait été établie, qui était compétente pour les affaires relatives au droit de l'environnement.

Indépendance et impartialité des principales instances de recours

34. L'indépendance des instances de recours autres que les instances judiciaires était dans la plupart des cas garantie par la loi portant création de ces instances, par exemple les commissions de recours au Danemark. Pour garantir l'indépendance financière de ces organes, chacun d'eux était doté d'un budget distinct.

35. Diverses mesures permettaient d'assurer l'indépendance des organes judiciaires: procédures de nomination, inamovibilité des juges (par exemple les magistrats supérieurs étaient nommés à vie ou restaient en fonctions jusqu'à la retraite et ne pouvaient être révoqués que dans

des circonstances exceptionnelles), rémunération suffisante des juges, indépendance du financement de la justice et indépendance de la hiérarchie judiciaire par rapport aux principaux ministères appelés à prendre des décisions dans le domaine de l'environnement.

36. On a considéré qu'il était important que les instances judiciaires et les autres instances indépendantes fonctionnent de manière transparente. On pouvait par exemple leur demander de présenter tous les ans un rapport sur leurs activités comprenant notamment des statistiques sur le nombre et la nature des affaires examinées et de publier leurs décisions, par exemple sur l'Internet.

Réexamen de la demande par une autorité publique

37. On a considéré que l'existence d'une procédure de réexamen contribuait grandement à éviter des différends ou à les résoudre rapidement. Lorsqu'une procédure de réexamen de la demande par une autorité publique était prévue dans les circonstances visées aux paragraphes 1 et 2 de l'article 9, une bonne pratique consistait, semblait-il, à faire examiner le recours administratif par une personne autre que celle qui avait rendu la décision en première instance.

Médiateur

38. Dans l'Union européenne et dans la plupart des pays, il existait un médiateur, ce qui semblait être une bonne pratique même si les débats ont fait apparaître que la nature de cette institution variait sensiblement d'un pays à l'autre. En général, les médiateurs étaient indépendants, désignés par le Parlement et responsables uniquement devant celui-ci. Dans la plupart des pays, toute personne avait le droit de saisir le médiateur. Dans certains pays, comme la Hongrie, il y avait plusieurs médiateurs, chacun s'occupant d'un domaine différent. Certains médiateurs étaient expressément chargés de questions telles que les droits de l'homme et la liberté d'information, tandis que d'autres ne s'occupaient que des dysfonctionnements de l'administration. Dans certains pays, en Espagne par exemple, le médiateur devait examiner toutes les plaintes tandis que dans d'autres, le Danemark par exemple, il pouvait décider d'examiner ou de ne pas examiner telle ou telle affaire. Les décisions de la plupart des médiateurs n'avaient pas force obligatoire mais la publicité qui était donnée à leurs rapports pouvait aider à ce qu'elles soient prises au sérieux. Au Moldova toutefois, le médiateur pouvait prendre des décisions ayant force obligatoire.

Médiation

39. Dans certains pays, la médiation pouvait se substituer à des procédures plus formelles de règlement des différends. Même si elle ne convenait pas pour tous les types de différends, elle pouvait être un moyen accessible et peu coûteux de résoudre certains d'entre eux. L'existence de services de médiation pouvait limiter la nécessité de recourir à des voies plus formelles d'accès à la justice, comme les procédures judiciaires. Cette démarche pouvait s'avérer particulièrement utile pour les différends locaux et les querelles de voisinage.

F. Surmonter les obstacles financiers

Régimes d'aide judiciaire

40. On a estimé que les régimes d'aide judiciaire mis en place dans la plupart des pays pour aider les individus à faire valoir leurs droits devant les tribunaux étaient un bon moyen de surmonter les obstacles financiers. Ces régimes permettaient de couvrir tout ou partie des frais suivants: coûts de l'enquête initiale, frais de justice, honoraires versés à l'avocat pour ses conseils et sa présence devant le tribunal et honoraires des experts. L'aide pouvait être financière ou revêtir la forme d'une fourniture directe de services. Dans la plupart des pays, seuls les particuliers pouvaient bénéficier de cette aide, qui était généralement fonction de la situation financière du demandeur. Il arrivait parfois que l'aide dépende aussi des chances qu'avait le demandeur d'obtenir gain de cause. Toutefois, le système allemand semblait constituer un bon exemple d'accès élargi à l'aide juridique: les ONG pouvaient aussi demander une aide financière pour des affaires examinées par les tribunaux supérieurs et par la Cour suprême sans avoir à prouver qu'elles avaient de bonnes chances d'obtenir gain de cause.

41. On a considéré que même là où existaient des régimes d'aide judiciaire, il importait de prévoir d'autres mécanismes visant à surmonter les obstacles financiers auxquels continuaient de se heurter les personnes qui n'avaient pas droit à cette aide.

Enquête préalable à l'action judiciaire

42. Un solide système gouvernemental de réglementation et de mesures d'application en matière d'environnement pouvait jouer un rôle important dans la recherche et dans la collecte d'informations avant le recours à une instance judiciaire. On a considéré comme une bonne pratique le fait que la mise en œuvre des dispositions de la Convention relatives à l'accès à l'information sur l'environnement permettait aux citoyens d'obtenir ce type d'information gratuitement ou pour une somme modique.

Frais de justice

43. Dans certains pays, comme l'Espagne, l'accès aux tribunaux était gratuit dans certains cas, tandis que dans d'autres, comme les États-Unis et la Hongrie, des frais symboliques étaient demandés pour engager une procédure. Dans d'autres encore, comme le Royaume-Uni et la Bulgarie, les frais de justice pouvaient être annulés ou réduits en fonction des revenus du demandeur même lorsque celui-ci était débouté de sa demande.

Honoraires des avocats

44. La pratique de l'avocat bénévole était assez courante aux États-Unis mais moins développée en Europe. En Hongrie et en Ukraine, certaines ONG étaient spécialisées dans la fourniture gratuite de conseils juridiques dans les affaires environnementales. Dans d'autres pays, certaines ONG avaient toujours le droit d'être conseillées gratuitement par un avocat. Dans d'autres pays encore, des avocats se regroupaient pour défendre des causes particulières, notamment dans le domaine de l'environnement. Dans certaines procédures, il n'était pas nécessaire d'être représenté par un avocat; dans ce cas, le problème du paiement des honoraires

ne se posait tout simplement pas. C'était le cas des commissions de recours en matière d'environnement au Danemark et des tribunaux administratifs aux Pays-Bas.

Frais d'expertise

45. On a mis en évidence quelques bons exemples de moyens à mettre en œuvre pour surmonter les problèmes posés par les frais d'expertise. En Espagne, un juge pouvait décider que le tribunal paierait lui-même ces frais. Ainsi, un tribunal avait recruté directement un toxicologue pour l'aider à résoudre des problèmes techniques. Dans certains pays, c'était au juge qu'il appartenait de dire qui devait payer les frais d'expertise. La création de nouveaux réseaux de défense des intérêts du public et le soutien aux réseaux existants pouvaient aider à réduire le nombre de cas où il était nécessaire de faire appel à des experts ainsi que le montant des frais d'expertise.

Appui général aux ONG de défense des intérêts du public

46. La pratique consistant à accorder une réduction d'impôt aux particuliers qui font des dons, comme en Allemagne et au Royaume-Uni, a été considérée comme un bon moyen d'aider les ONG à surmonter leurs problèmes financiers en général et, partant, de faciliter l'accès à la justice. En Espagne, en Hongrie et aux États-Unis, les associations de défense des intérêts du public pouvaient bénéficier d'allègements fiscaux. Des gouvernements, par exemple en Allemagne et aux Pays-Bas, versaient tous les ans des fonds à des ONG, y compris à des ONG de défense de l'environnement dont les projets pouvaient conduire à des actions en justice. Dans certains pays, le tribunal pouvait ordonner à une entreprise polluante de verser l'amende qui lui avait été infligée directement à des ONG de défense de l'environnement; c'était le cas en Allemagne et en Ouzbékistan. Des participants à l'Atelier ont estimé qu'il serait conforme à l'esprit de la Convention d'Aarhus de se fixer comme objectif général la réduction ou la suppression des frais de justice pour les ONG de défense des intérêts du public.

Certitude financière et condamnation aux dépens

47. Dans certaines affaires, l'obstacle financier tenait non seulement aux dépenses qu'il fallait engager pour intenter une action en justice en matière d'environnement mais aussi à l'incertitude entourant le montant de l'ensemble des frais de procédure, notamment le risque d'être condamné aux dépens. On a donc estimé qu'il convenait de limiter davantage l'incertitude entourant les actions en justice intentées dans l'intérêt du public. En Allemagne, par exemple, un plafond était fixé pour le montant des frais de justice dans certains types d'action. Au Royaume-Uni, le juge pouvait limiter les frais de justice en décidant au tout début de la procédure que le demandeur qui avait engagé une action dans l'intérêt du public ne serait pas tenu de payer les dépens de la partie adverse au cas où il n'obtiendrait pas gain de cause.

48. À la fin d'un procès, dans des pays comme le Royaume-Uni et les Pays-Bas, le juge pouvait décider, compte tenu de la nature de l'affaire et de la conduite du défendeur, de limiter le montant des dépens mis à la charge de la partie dont la demande était rejetée.

Remarque générale

49. On a estimé qu'un bon moyen de surmonter les obstacles financiers qui d'une manière générale entravaient l'accès à la justice consistait à recourir à des mécanismes non judiciaires, généralement moins coûteux et plus rapides. Des décisions administratives judicieuses réduisaient le nombre de cas où il était nécessaire de saisir la justice et par conséquent le nombre d'affaires judiciaires, ce qui permettait probablement à toutes les parties de faire des économies.

G. Surmonter d'autres obstacles et d'autres problèmes non traités lors des autres sessions

Renforcement des capacités

50. Tant dans les petits groupes de travail qu'en séances plénières, le renforcement des capacités a été considéré comme une étape essentielle vers les bonnes pratiques à mettre en œuvre pour appliquer les dispositions de la Convention relatives à l'accès à la justice. Ce renforcement des capacités pouvait se faire au sein de l'État et dans le cadre de projets de partenariat avec d'autres États. Ces projets réalisés en partenariat pouvaient revêtir une importance particulière lorsque les États intéressés étaient tributaires d'une même ressource naturelle. On a estimé qu'il importait de répondre à tous les besoins de différents groupes cibles tels que les juges et les avocats, les fonctionnaires, les ONG et le public en général. Le renforcement des capacités en ce qui concerne l'accès à la justice en application de la Convention d'Aarhus aurait une influence positive sur d'autres domaines juridiques. Il a été noté que nombre des éléments nécessaires pour renforcer les capacités étaient déjà disponibles. Il fallait donc faire du renforcement des capacités un objectif politique prioritaire et dégager les ressources nécessaires pour l'atteindre.

Renforcement des capacités des fonctionnaires

51. On a estimé que le manuel devait être envoyé aux fonctionnaires, qu'il était censé aider à identifier d'éventuels éléments de bonne pratique.

Renforcement des capacités des juges et des avocats

52. On a estimé qu'il convenait d'améliorer les connaissances des magistrats et des membres d'autres instances de recours en organisant à leur intention des activités de formation et des ateliers sur les questions susceptibles d'être soulevées dans le cadre d'affaires concernant l'environnement. La Suède a résolu ce problème en créant un tribunal environnemental où siègent des juges spécialisés dans les affaires relatives à l'environnement. Il importait de veiller à ce que les juges appelés à connaître d'affaires concernant l'environnement puissent recevoir une formation et, si nécessaire, une assistance technique. Le système britannique des assistants de justice, qui aident et conseillent les magistrats, a été présenté comme un bon moyen d'améliorer les connaissances environnementales dans la magistrature. La formation dispensée aux avocats a aussi été considérée comme une bonne pratique. Ces activités pouvaient être organisées en collaboration avec des universités et avec la participation d'étudiants dans le cadre de permanences juridiques universitaires spécialisées dans les questions environnementales, comme en Ukraine. On a également estimé qu'il importait que tous les avocats aient accès aux décisions de justice et on a considéré comme une bonne pratique le fait que les tribunaux rendent

publiques leurs décisions et en particulier que les cours suprêmes publient toutes leurs décisions, par exemple sur l'Internet, comme c'était le cas en Estonie, en Russie et au Royaume-Uni.

Sensibilisation du public

53. On a estimé qu'il était utile de partager des données d'expérience sur les campagnes de sensibilisation du public même si elles portaient sur un autre sujet. Le recours aux outils électroniques a été présenté comme une bonne solution pour atteindre le public. Dans de nombreux pays, la population semblait ne pas connaître ses droits en matière d'environnement. Les centres consultatifs publics financés par l'État tels que les bureaux de conseils aux citoyens au Royaume-Uni et les permanences juridiques universitaires en Estonie et en Ukraine pouvaient être utilisés pour éduquer la population et l'aider à faire valoir ses droits en matière d'environnement. Ont été citées parmi les bonnes pratiques les stratégies qui étaient caractérisées par une approche à long terme afin d'obtenir que les effets de la campagne de sensibilisation se fassent durablement sentir. Il importait donc de prendre la sensibilisation au sérieux, de la planifier avec soin et d'y associer les ONG et d'autres groupes de la société.

54. L'instauration de relations constructives entre les différents protagonistes a été considérée comme une bonne pratique. Par exemple, au Kazakhstan, le Ministère des ressources naturelles, le Parlement et des ONG avaient conclu un accord spécial sur la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus, qui leur avait permis de faire circuler rapidement l'information par le biais de leurs divers organes de communication. Des accords similaires avaient aussi été signés au niveau local. En Géorgie, le Ministère de l'environnement organisait régulièrement, le samedi matin, des réunions avec des ONG au niveau national ou régional.

II. PROCHAINES ÉTAPES – ACTIVITÉS FUTURES DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE

55. Les participants ont jugé nécessaire que l'Équipe spéciale poursuive ses travaux. Ils ont débattu des activités qui devraient éventuellement être menées, notamment en ce qui concerne l'achèvement du manuel.

Le manuel

56. Sur ce point, il a été décidé que la version définitive du manuel devrait être établie en tenant compte des résultats de l'Atelier. Le pays chef de file, l'Estonie, dirigerait la mise au point de cette version définitive. Les participants seraient invités à présenter par écrit à l'Estonie leurs observations sur le manuel et à donner des précisions sur les actions qu'ils auraient identifiées comme susceptibles d'apporter une bonne solution à certains problèmes. La date limite pour l'envoi de ces observations serait communiquée aux participants ainsi qu'aux points focaux de la Convention d'Aarhus.

Questionnaire

57. L'une des conclusions de l'Atelier a été que dans la région de la CEE-ONU, les systèmes juridiques variaient énormément selon les pays et qu'il était donc passablement difficile d'évaluer l'utilité des modèles et des exemples recensés par l'Atelier et dans le projet de manuel. Dans ces conditions, le pays chef de file a informé les participants de son intention de diffuser un questionnaire auprès de tous les pays afin de collecter des informations générales sur les règles

d'accès à la justice dans les différents pays. Ce questionnaire serait simple et facile à remplir, sans intention d'engager une analyse approfondie des systèmes juridiques. Il permettrait de collecter des données de base qui aideraient à comprendre les différences entre les systèmes juridiques de la région.

Autres activités proposées

58. Étant entendu que le manuel serait principalement destiné aux fonctionnaires et aux autres personnes appelés à participer à la mise en œuvre de la Convention, on a jugé utile que l'Équipe spéciale évalue également les besoins d'autres groupes cibles tels que le public, les avocats et les juges, et cherche à y répondre.

59. Des participants ont estimé que la prochaine étape devrait consister pour chaque pays à procéder à une analyse de son système juridique et de ses pratiques en matière d'accès à la justice. Les auteurs de ces analyses pourraient s'appuyer sur les conclusions de l'Atelier et sur le manuel pour déterminer les points à améliorer en priorité.

60. Le pays chef de file a invité tous les participants à envisager de nouvelles contributions financières et autres aux travaux futurs de l'Équipe spéciale. Certains participants ont indiqué qu'ils examineraient la possibilité d'apporter un tel soutien.

III. CLÔTURE DE L'ATELIER

61. Les participants ont exprimé leur gratitude au pays chef de file pour avoir organisé l'atelier et celui-ci a remercié de leurs efforts tous les participants, facilitateurs, rapporteurs, interprètes ainsi que les membres du secrétariat.
