



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

Comité d'examen du respect des dispositions

Trente-huitième réunion

Genève, 25-28 septembre 2012

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Communications émanant du public

Conclusions et recommandations concernant la communication ACCC/C/2011/57 relative au respect des dispositions par le Danemark

Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions
le 30 mars 2012

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–11	2
II. Résumé des faits, du cadre juridique et des aspects considérés	12–37	3
A. Cadre juridique national	12–20	3
B. Rappel des faits pertinents.....	21–26	4
C. Questions de fond et arguments des parties.....	27–37	5
III. Examen et évaluation par le Comité	38–53	7
IV. Conclusions et recommandations.....	54–57	10
A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions.....	55–56	10
B. Recommandations	57	10

I. Introduction

1. Le 26 janvier 2011, l'organisation non gouvernementale (ONG) Dansk Ornitologisk Forening – BirdLife Denmark (DOF) (Société ornithologique danoise) (ci-après dénommée l'auteur de la communication) a soumis au Comité une communication faisant état du non-respect par le Danemark des obligations qui lui incombent en vertu des dispositions des paragraphes 2, 3, 4 et 5 de l'article 9 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus).
2. Plus précisément, l'auteur de la communication fait valoir que la Partie concernée ne respecte pas les prescriptions visées aux paragraphes 2 et 5 de l'article 9 de la Convention, car le nouveau régime de tarification pour les recours auprès de la Commission danoise des recours en matière de nature et d'environnement (la Commission des recours), qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, impose aux ONG des tarifs bien plus élevés qu'auparavant et différents des tarifs appliqués aux particuliers pour les recours déposés auprès de ladite Commission.
3. À sa trente et unième réunion (22-25 février 2011), le Comité a décidé à titre préliminaire que cette communication était recevable.
4. Conformément au paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention, la communication a été portée à l'attention de la Partie concernée le 14 mars 2011. À la même date, une lettre a été adressée à l'auteur de la communication. Les deux parties ont été invitées à répondre à une question sur le revenu annuel moyen au Danemark.
5. À sa trente-deuxième réunion (11-14 avril 2011), le Comité a provisoirement prévu d'examiner la teneur de la communication à sa trente-cinquième réunion (13-16 décembre 2011). Néanmoins, à sa trente-troisième réunion (27 et 28 juin 2011), le Comité a confirmé qu'il examinerait la communication à sa trente-quatrième réunion (20-23 septembre 2011).
6. Le 10 août 2011, l'auteur de la communication a répondu à la question du Comité. Le 31 août 2011, la Partie concernée a envoyé sa réponse à la communication.
7. Le Comité a examiné la communication à sa trente-quatrième réunion, avec la participation de représentants de l'auteur de la communication et de la Partie concernée. À la même réunion, le Comité a confirmé la recevabilité de la communication. Lors du débat, le Comité a adressé un certain nombre de questions à l'auteur de la communication ainsi qu'à la Partie concernée et les a invités à répondre par écrit après la réunion.
8. L'auteur de la communication a présenté ses réponses aux questions du Comité le 23 octobre 2011. La Partie concernée a présenté ses réponses aux questions du Comité les 1^{er} novembre et 30 novembre 2011, en joignant à ces dernières réponses des informations supplémentaires concernant un fait nouveau important (voir par. 26 ci-dessous). Par une lettre datée du 13 décembre 2011, l'auteur de la communication a fait quelques observations sur la lettre adressée le 30 novembre 2011 par la Partie concernée.
9. À sa trente-cinquième réunion, le Comité a élaboré un projet de conclusions qu'il a achevé au moyen de la procédure électronique de prise de décisions. Conformément au paragraphe 34 de l'annexe à la décision I/7, le projet de conclusions a été adressé, le 10 février 2012, à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour observations. Tous deux ont été invités à formuler leurs observations d'ici au 9 mars 2012.
10. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont présenté leurs observations les 8 et 16 mars 2012 respectivement.

11. À sa trente-sixième réunion (27-30 mars 2012), le Comité a établi la version finale de ses conclusions lors d'une séance privée, en tenant compte des observations reçues. Le Comité a ensuite adopté ses conclusions et décidé de les publier sous la forme d'un document officiel avant sa trente-huitième réunion (25-28 septembre 2012). Il a demandé au secrétariat d'envoyer ces conclusions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication. À sa trente-huitième réunion, le Comité a passé en revue les conclusions éditées en anglais et traduites en français et anglais et confirmé leur adoption.

II. Résumé des faits, du cadre juridique et des aspects considérés¹

A. Cadre juridique national

12. La Commission des recours est un tribunal indépendant et impartial créé pour traiter les plaintes déposées contre des décisions administratives concernant l'environnement.

13. Un recours peut être exercé contre les décisions des pouvoirs publics danois par les personnes privées et morales qui sont affectées par ces décisions ainsi que par les ONG considérées en vertu du droit national comme des membres du public concerné par les questions d'environnement.

14. Jusqu'en 2004, les requérants auprès de la Commission des recours (qu'il s'agisse d'ONG, d'entreprises ou de particuliers) n'avaient aucun droit à acquitter pour démarrer une procédure. En 2004, un droit d'entrée de 500 couronnes danoises a été institué pour la plupart des requérants.

15. En 2006, une loi sur l'élevage a été adoptée au Danemark, instituant un cadre réglementaire (régime d'autorisation) pour l'activité des installations de production de bétail. Le pouvoir de rendre la décision finale en matière d'environnement a été confié aux autorités locales. Les plaintes contre ces décisions prises à l'échelle locale étaient déposées gratuitement jusqu'au 1^{er} janvier 2011.

16. Début 2011, le régime de tarification pour les recours auprès de la Commission de recours a changé, conformément à la législation suivante (annexes 1 et 2 à la communication)^{2,3}:

a) Loi portant modification de la loi sur la Commission des recours en matière de nature et d'environnement et autres lois (loi n° 1608 du 22 décembre 2010);

b) Décret-loi n° 1673 du 22 décembre 2010 sur les droits à acquitter pour porter plainte auprès de la Commission des recours en matière de nature et d'environnement.

17. L'objectif déclaré de ces amendements était de permettre à la Commission des recours de se concentrer davantage sur les affaires les plus importantes et d'assurer un examen rapide et efficace de tous les recours⁴.

¹ 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 par le Comité et examiné par celui-ci.

² On trouvera les documents transmis par la Partie concernée et par l'auteur de la communication visés dans ces conclusions, à l'adresse suivante:

<http://www.unece.org/env/pp/compliance/Compliancecommittee/57TableDK.html>.

³ Disponible en ligne sur le site Web de la Convention ou auprès du Gouvernement danois (<https://www.restinformation.dk>), en danois seulement.

18. Le nouveau régime est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2011. En conséquence, un droit de 500 couronnes norvégiennes (67 euros environ) frappe les particuliers et un droit de 3 000 couronnes danoises (400 euros environ) frappe les autres entités, telles que les entreprises, les ONG et les autorités publiques, qui forment des recours.

19. Dans le cas de certaines plaintes concernant l'accès à des informations relatives à l'environnement, aucun droit n'est demandé (sect. 18, par. 2 à 6 de la loi sur le bétail).

20. Les droits sont remboursés aux requérants si: a) par suite du recours, la décision en cause est modifiée ou rejetée; b) le bien-fondé de la plainte est reconnu en tout ou en partie par la Commission des recours; ou c) si la plainte est rejetée par la Commission des recours pour raisons de procédure (sect. 2 du décret-loi n° 1673).

B. Rappel des faits pertinents

21. Entre 2007 et 2010, plusieurs milliers de procédures ont été engagées auprès de la Commission des recours. Par exemple, en 2008 et 2009 quelque 2 500 recours ont été portés chaque année devant la Commission des recours et en 2010, 3 000 appels environ ont été formés⁵. Un grand nombre de ces recours se rapportaient à des décisions administratives rendues au titre de la loi sur le bétail domestique (par exemple, 14 % des cas en 2009 et 23 % des cas en 2010 se rapportaient à des recours formés au titre de cette loi)⁶. La Partie concernée estimait qu'environ 20 % de toutes les actions intentées chaque année devant la Commission des recours étaient engagées par des ONG⁷, 54 à 56 % des recours au titre de la loi sur le bétail étant introduit par des ONG⁸. Bien que l'auteur de la communication et la Partie concernée se basent sur des statistiques différentes, dans les deux cas le taux de succès des recours introduits par les ONG concernant les décisions prises au titre de la loi sur le bétail était élevé. Selon la Partie concernée, dans une étude de 173 recours engagés au titre de cette loi, les ONG ont réussi à faire annuler ou modifier la décision dans 95 % des cas, le taux de succès étant de 47 % pour les requérants de permis, de 61 % pour les voisins et de 57 % pour les «autres»⁹.

22. Compte tenu du très grand nombre d'affaires en instance devant la Commission des recours, en 2010 le Gouvernement danois a envisagé diverses mesures pour accélérer le traitement des demandes et assurer l'examen rapide et efficace de tous les recours. L'une des mesures proposées consistait à porter à 3 000 couronnes danoises le droit applicable aux entités autres que les particuliers pour introduire un recours devant la Commission des recours, soit une hausse importante du tarif. En vue de l'application de cette mesure spécifique, la note explicative accompagnant le projet de loi portant application du nouveau régime de tarification indiquait notamment que le nombre de recours introduits par des organisations et des entreprises allait probablement diminuer¹⁰.

23. La Partie concernée compte plusieurs autres organes administratifs quasi judiciaires qui traitent des recours administratifs concernant des questions relativement comparables

⁴ Paragraphe 1, note explicative jointe au projet d'amendement de la loi sur la Commission des recours en matière environnementale et la loi portant modification de la loi relative à la protection de la nature, la loi relative à la protection de l'environnement et diverses autres lois (application de droits différenciés) (la traduction en anglais a été fournie par la Partie concernée à la page 13 de sa lettre du 1^{er} novembre 2011).

⁵ Réponse de la Partie concernée en date du 30 novembre 2011, tableau 1, p. 2.

⁶ Ibid., tableau 3, p. 3.

⁷ Ibid., tableau 1, p. 2.

⁸ Ibid., p. 3.

⁹ Ibid., tableau 6, p. 6.

¹⁰ Voir note de bas de page 2, par. 4.1.2, de ce document.

au droit relatif à l'environnement. Ces organes sont les suivants: l'Agence nationale chargée d'examiner les droits et plaintes des patients, la Commission de recours concernant l'énergie, la Commission d'examen des plaintes relatives à l'approvisionnement en énergie, la Commission d'examen des plaintes des consommateurs et le Tribunal fiscal national danois. Pour le moment, les droits à acquitter pour faire appel de décisions administratives auprès de ces autres organes sont considérablement inférieurs aux droits appliqués aux ONG qui souhaitent introduire un recours devant la Commission des recours. Par exemple, les appels engagés auprès de l'Agence nationale chargée d'examiner les droits et plaintes des patients et devant la Commission de recours concernant l'énergie se font gratuitement¹¹.

24. Selon l'auteur de la communication, au Danemark le revenu annuel moyen des hommes (après impôt) est de 194 000 couronnes et celui des femmes de 164 000 couronnes (de l'ordre de 26 000 et 22 000 euros respectivement, soit une moyenne de 24 000 euros)¹².

25. Pour ce qui est des ONG, leur revenu provient des cotisations et dons des membres. À titre d'indication, la cotisation annuelle des membres de l'auteur de la communication est de 37,60 euros.

26. Par une lettre en date du 30 novembre 2011, la Partie concernée a informé le Comité que le 29 novembre 2011 le Gouvernement danois avait décidé de présenter devant le Folketing (Parlement) danois un projet de loi visant à ramener à 500 couronnes (au lieu de 3 000 couronnes actuellement) les droits à acquitter par les entités autres que les personnes privées (par exemple entreprises, ONG, autorités, etc.) pour exercer le droit de porter plainte devant la Commission des recours. La Partie concernée a indiqué qu'il n'était pas prévu de changer le montant des tarifs appliqués aux particuliers (500 couronnes danoises) pour exercer le droit de porter plainte. La Partie concernée a indiqué qu'il était prévu de présenter le projet de loi devant le Folketing en février 2012, et que la loi devrait entrer en vigueur à l'été 2012.

C. Questions de fond et arguments des parties

Article 9, paragraphes 2 et 3

27. L'auteur de la communication fait valoir que le nouveau régime différencié instituant l'application de droits plus élevés aux ONG et autres entités morales souhaitant faire appel de décisions des autorités publiques dans les domaines de l'environnement et de la protection de la nature n'est pas conforme aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention. L'auteur de la communication fait valoir que les ONG disposent de ressources limitées et que la nouvelle loi limite effectivement la capacité des ONG à contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 de la Convention.

28. L'auteur de la communication affirme par ailleurs que la nouvelle loi n'est pas conforme au paragraphe 3 de l'article 9. Du fait de leurs ressources limitées, les ONG seront par ailleurs découragées de contester les actes ou décisions d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

29. La Partie concernée fait valoir que ces dispositions de la Convention ne sont pas pertinentes dans l'affaire en cause, puisqu'elles visent à assurer l'accès aux procédures de recours et non à réglementer les tarifs.

¹¹ Réponse de la Partie concernée datée du 30 novembre 2011, p. 2.

¹² L'auteur de la communication renvoie au rapport intitulé «Denmark in figures 2011» tiré de *Danmarks Statistik*.

Article 9, paragraphe 4

30. L'auteur de la confirmation affirme que la nouvelle loi n'est pas conforme au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention. L'accès aux procédures judiciaires visées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 9 est inéquitable au Danemark, où des droits différenciés sont prévus pour les ONG et qu'à long terme ces droits auront un coût prohibitif.

31. La Partie concernée est en désaccord avec l'auteur de la communication. Premièrement, pour ce qui est du «coût [...] prohibitif» elle fait valoir que les données sur le revenu moyen au Danemark (voir par. 24), surtout par rapport aux pays européens, prouvent que le Danemark est un pays à haut revenu¹³. Elle affirme qu'alors que les redevances imposées au titre de la nouvelle loi peuvent être considérées par certains comme «onéreuse[s]», leur coût n'est pas «prohibitif».

32. À l'appui de ces observations, la Partie concernée renvoie aux conclusions du Comité concernant les communications ACCC/CC/2008/23 (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.1, par. 49) et ACCC/CC/2008/24 (Espagne) (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, par. 106 et 107). Bien que les revenus moyens nets au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Espagne soient inférieurs aux revenus enregistrés au Danemark, dans aucun de ces cas le Comité n'a conclu au non-respect des dispositions par les Parties concernées.

33. Dans ce contexte, et compte tenu également du fait que les plaintes relatives à l'accès à l'information sont exonérées de tous droits et que les droits sont remboursés lorsque le bien-fondé du recours est accepté par la Commission (voir par. 19 et 20 ci-dessus), la Partie concernée fait valoir que le coût du nouveau régime de tarification n'est pas prohibitif.

34. Deuxièmement, en ce qui concerne l'argumentation de l'auteur de la communication selon laquelle les voies de recours ne sont pas «équitables», la Partie concernée fait valoir que la différenciation des tarifs tient à la différence de solvabilité des auteurs du recours puisqu'une association de personnes (par exemple une ONG) a normalement une meilleure situation financière qu'une personne privée.

35. À l'appui de son argumentation, la Partie concernée se réfère au revenu annuel de l'auteur de la communication, lequel selon son rapport annuel 2010 comptait plus de 16 000 membres et recevait des cotisations s'élevant à un montant de 5,4 millions de couronnes danoises. Elle renvoie également aux conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/2008/33 (Royaume-Uni) (ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, par. 128), dans laquelle en évaluant le respect des dispositions du paragraphe 4 de l'article 9, le Comité a examiné le mécanisme de coût dans son ensemble et de manière systématique. La Partie concernée fait valoir qu'en vertu de la Convention, il faut qu'il y ait possibilité de former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial. La Commission des recours est un organe indépendant et impartial et il y a ample possibilité de former un recours devant elle. En d'autres termes, dans de nombreuses affaires portant sur l'environnement, la redevance financière pour avoir accès à la justice est de 67 euros pour les particuliers et de 400 euros pour tous les autres. Il est considéré qu'il s'agit là de sommes très modestes par rapport au coût des procédures légales portées devant les tribunaux. En outre, il n'y a aucune obligation d'être représenté par un avocat ou accompagné d'un expert, ce qui entraîne des économies. En conséquence, le régime en place au Danemark est équitable et en conformité avec la Convention.

¹³ Annexe à la réponse de la Partie en date du 31 août 2011.

Article 9, paragraphe 5

36. Enfin, l'auteur de la communication fait observer que le nouveau régime de tarification n'est pas conforme aux dispositions du paragraphe 5 de l'article 9 de la Convention puisque la Partie concernée n'a pas mis en place les mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire, en faveur des ONG, les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice (au contraire même, l'objectif du nouveau régime est de mettre en place un obstacle financier de ce genre).

37. La Partie concernée fait valoir que l'expression «envisage» au paragraphe 5 de l'article 9 signifie que les Parties ont l'obligation uniquement d'«envisager» la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance et que la Convention donne toute discrétion aux Parties pour concevoir des mécanismes d'aide financière. À cet égard, en mettant en place un système de dépôt de recours devant la Commission des recours, largement accessible et peu coûteux par rapport au revenu moyen et en comparaison avec les frais de justice, le Danemark considère qu'il a réduit les obstacles financiers à l'accès à la justice. De ce fait, il n'est pas nécessaire d'établir un mécanisme supplémentaire destiné à réduire encore ces modestes frais.

III. Examen et évaluation par le Comité

38. Le Danemark a ratifié la Convention le 29 septembre 2000 et cet instrument est entré en vigueur à son égard le 30 octobre 2001.

39. Le Comité juge la communication recevable.

Accès à la justice – paragraphes 2 et 3 de l'article 9

40. L'auteur de la communication considère que les décisions rendues par les pouvoirs locaux en vertu de la loi sur le bétail sont des décisions d'ordre environnemental assujetties aux dispositions de l'article 6 de la Convention. Lors de l'examen de cette communication à la trente-quatrième réunion, les représentants de la Partie concernée ont exprimé leur accord avec cette allégation.

41. Au paragraphe 2 de l'article 9, la Convention dispose que les membres du public concerné doivent pouvoir former un recours pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6. Le paragraphe 2 de l'article 9 porte sur des questions telles que le droit d'agir et la possibilité de former un recours devant un organe indépendant et impartial, tandis que la question des obstacles financiers est traitée dans d'autres dispositions de la Convention, par exemple au paragraphe 4 de l'article 3 et au paragraphe 5 de l'article 9. Comme l'auteur de la communication et la Partie concernée conviennent qu'au Danemark il existe une procédure indépendante et impartiale pour faire appel des décisions relevant des dispositions de l'article 6 et que l'auteur de la communication est habilité à agir en justice pour faire appel de ces décisions, le Comité considère que la Partie concernée n'est pas en situation de non-respect des dispositions du paragraphe 2 de l'article 9 dans cette affaire.

42. À propos de l'allégation de l'auteur de la communication selon laquelle la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 3 de l'article 9, le Comité note qu'en vertu des dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 il est nécessaire de pouvoir engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement; toutefois, de même qu'au paragraphe 2 de l'article 9, cette disposition ne concerne pas les obstacles financiers. Ces derniers sont, là encore, traités dans d'autres

dispositions de la Convention. Comme l'auteur de la communication n'a pas allégué qu'il était porté atteinte à son droit de contester des actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement, et compte tenu de la conclusion du Comité au paragraphe 41 ci-dessus, le Comité conclut que la Partie concernée n'est pas en situation de non-respect des dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention.

Accès à la justice – article 9, paragraphe 4

43. L'auteur de la communication présente deux allégations distinctes au titre du paragraphe 4 de l'article 9. La première allégation se rapporte à la prescription du paragraphe 4 de l'article 9 selon laquelle l'accès aux procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 9 doit être «équitable». L'auteur de la communication affirme qu'en obligeant les ONG à verser des droits six fois plus élevés que les droits acquittés par les particuliers pour la même procédure, le nouveau régime de tarification contrevient à cette prescription. La seconde allégation de l'auteur de la communication est qu'à long terme les nouveaux tarifs appliqués aux ONG auront un «coût [...] prohibitif», en violation de la disposition connexe figurant au paragraphe 4 de l'article 9.

44. Pour ce qui est de la première allégation de l'auteur de la communication, le Comité considère que l'obligation de disposer de procédures équitables a pour conséquence que la procédure, y compris la décision finale de l'organe de décision, doit être impartiale et exempte de tout préjugé, favoritisme ou recherche d'intérêt personnel. Alors que l'obligation de disposer de procédures équitables s'applique de la même façon à toutes les personnes, le Comité considère que l'établissement d'une distinction entre particuliers et personnes morales – comme c'est le cas avec la différenciation de tarifs dans l'affaire en cours – n'est pas en soi nécessairement inéquitable. Dans ce contexte, le Comité ne considère pas que la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 4 de l'article 9 pour ce motif.

45. À propos de la seconde allégation de l'auteur de la communication au titre du paragraphe 4 de l'article 9, le Comité estime que l'approche qu'il a adoptée dans le ACCC/C/2008/33 (Royaume-Uni) est approprié en ce qui concerne également la communication à l'examen, à savoir évaluer la conformité aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 9 en examinant le mécanisme dans son ensemble et de manière systématique. Le Comité considère que pour ce faire un certain nombre de considérations doivent être prises en compte.

46. À cet égard, les droits accordés au public par la Convention et ses trois piliers visent non seulement à protéger le droit de chacun à un environnement salubre, mais aussi à améliorer l'environnement (al. 7 du préambule) et à améliorer la qualité et la mise en œuvre des décisions en matière d'environnement (al. 9 du préambule). La Convention reconnaît explicitement l'importance du rôle que peuvent jouer les ONG dans le domaine de la protection de l'environnement (al. 13 du préambule). Le Comité estime également que, compte tenu de l'objectif formulé à l'alinéa 7 du préambule et à l'article premier, à savoir protéger et améliorer l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures, il conviendrait de renforcer la mise en œuvre concomitante des droits énoncés dans la Convention.

47. À propos de l'argument de la Partie concernée selon lequel le Danemark est un pays à haut revenu et qu'en conséquence les tarifs fixés au titre de la nouvelle loi ne sont pas d'un coût prohibitif, le Comité considère que le rapport entre le revenu individuel net moyen et la capacité financière des ONG en matière d'accès à la justice n'est pas clair. De plus, la capacité financière d'une ONG à faire face au coût de l'accès à la justice, comme dans l'affaire en cours, peut dépendre de plusieurs facteurs, y compris le montant des cotisations, le nombre de membres et la part des ressources allouées aux actions en justice.

Pour cette raison, le Comité ne considère pas que l'argument de la Partie concernée soit persuasif.

48. Pour évaluer si le nouveau régime de tarification est d'un «coût [...] prohibitif», le Comité considère qu'en plus du montant des droits eux-mêmes les aspects suivants sont particulièrement pertinents: a) la contribution des actions en justice des ONG à l'amélioration de la protection de l'environnement et à la mise en œuvre effective de la loi sur le bétail; b) le résultat escompté de l'introduction du nouveau régime de tarification sur le nombre de recours déposés par les ONG auprès de la Commission des recours; et c) les frais liés à l'accès à la justice pour des questions d'environnement par rapport aux frais liés à l'accès en justice pour d'autres questions au Danemark.

49. Selon les statistiques fournies par la Partie concernée (voir par. 21 ci-dessus), il est clair que l'action des ONG a entraîné l'abrogation d'un grand nombre de décisions contraires au droit, l'arrêt de nombreuses activités potentiellement néfastes pour l'environnement et l'imposition de mesures tendant à limiter d'autres effets nocifs pour l'environnement. À elles seules, ces statistiques constituent des preuves suffisantes de la contribution apportée à l'amélioration de la protection de l'environnement et à la mise en œuvre effective de la loi sur le bétail par les actions en justice des ONG.

50. L'auteur de la communication est fermement convaincu que la hausse des droits à acquitter par les ONG entraînera une diminution du nombre de recours déposés par les ONG devant la Commission des recours pour des questions relatives à l'environnement. En outre, la note explicative jointe au projet de loi introduisant le nouveau régime de tarification précise que le nombre de recours déposés par les organisations et les entreprises devrait diminuer¹⁴. Le Comité conclut en conséquence que le nouveau régime de tarification vise à entraîner, et entraînera probablement, une diminution du nombre de recours déposés par des ONG à l'encontre de décisions relatives à l'environnement.

51. Le Comité a reçu des informations de la Partie concernée concernant le coût de l'exercice d'un recours contre une décision administrative devant d'autres organes quasi judiciaires de la Partie concernée, y compris les organes traitant des droits des patients (santé), des problèmes des consommateurs, de l'approvisionnement en énergie et de questions d'ordre fiscal. Le Comité note que l'exercice de ces recours se fait soit gratuitement, soit pour des montants nettement inférieurs à 3 000 couronnes danoises, tandis que des droits plus élevés sont appliqués pour l'exercice de recours concernant des questions relatives essentiellement aux intérêts commerciaux, tels que la concurrence et les droits découlant des brevets et des marques de commerce. Le Comité ajoute que les appels exercés par des ONG devant la Commission des recours correspondent davantage à des appels adressés au premier groupe d'organes qu'à des appels relatifs à des intérêts essentiellement commerciaux.

52. Sur la base des trois considérations ci-dessus, le Comité conclut que le droit de 3 000 couronnes danoises à acquitter par les ONG pour faire appel devant la Commission des recours constitue une violation de la disposition du paragraphe 4 de l'article 9 selon laquelle l'accès à des procédures judiciaires ne doit pas avoir un coût prohibitif.

Accès à la justice – paragraphe 5 de l'article 9

53. Ayant constaté que la Partie concernée n'a pas respecté les dispositions du paragraphe 4 de l'article 9, le Comité ne juge pas nécessaire d'examiner plus avant l'allégation relative au paragraphe 5 de l'article 9.

¹⁴ Voir note de bas de page 2, par. 4.1.2.

IV. Conclusions et recommandations

54. Eu égard à ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et les recommandations ci-après.

A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

55. Le Comité constate qu'en introduisant l'imposition d'un droit de 3 000 couronnes danoises aux ONG qui déposent un recours devant la Commission des recours, la Partie concernée n'a pas respecté les prescriptions du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention, selon lesquelles l'accès aux procédures judiciaires ne doit pas être d'un coût prohibitif (par. 52 ci-dessus).

56. Le Comité a pris note des informations fournies par la Partie concernée dans sa lettre du 30 novembre 2011 selon lesquelles le Gouvernement danois a décidé de présenter devant le Folketing danois un projet de loi tendant à ramener de 3 000 à 500 couronnes danoises le montant des droits imposés aux entités autres que les particuliers pour déposer une plainte devant la Commission des recours. Tout en se félicitant de ces informations, le Comité considère que ce fait nouveau ne modifie pas ses conclusions concernant la situation telle qu'elle prévaut actuellement.

B. Recommandations

57. Conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 36 de l'annexe de la décision I/7 de la réunion des Parties à la Convention, et notant que la Partie concernée a accepté que le Comité prenne les mesures prévues à l'alinéa *b* du paragraphe 37 de l'annexe de la même décision, le Comité recommande à la Partie concernée de prendre les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour assurer que les droits à acquitter par les ONG pour faire appel devant la Commission des recours des décisions relatives à l'environnement ne soient pas d'un coût prohibitif.
