

**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

Cinquième sessionMaastricht (Pays-Bas), 30 juin et 1^{er} juillet 2014

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire

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

À sa deuxième session (Almaty, Kazakhstan, 25-27 mai 2005), dans sa décision II/2, la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a créé l'Équipe spéciale de l'accès à la justice pour qu'elle effectue différentes tâches liées aux moyens de promouvoir l'accès à la justice en matière d'environnement, y compris un travail d'analyse sur les obstacles financiers et autres qui entravent l'accès à la justice et le partage d'expériences utiles et d'exemples de bonnes pratiques (ECE/MP.PP/2005/2/Add.3, par. 30 à 33)¹. Dans la même décision, la Réunion des Parties a demandé à l'Équipe spéciale de soumettre les résultats de ses travaux au Groupe de travail des Parties pour qu'il les examine et décide de la suite à leur donner (ibid., par. 33 i)). À sa quatrième session (Chisinau, 29 juin-1^{er} juillet 2011), la Réunion des Parties a prorogé la durée du mandat de l'Équipe spéciale afin qu'elle poursuive ses travaux (ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, décision IV/2, par. 12 et 13)².

Conformément aux dispositions susmentionnées, le présent document, qui contient le rapport de la septième réunion de l'Équipe spéciale (Genève, 24 et 25 février 2014), est soumis pour examen à la Réunion des Parties à sa cinquième session.

* Le présent document est soumis tardivement en raison de l'insuffisance des capacités d'édition et de secrétariat.

¹ Document consultable à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.html>.

² Document consultable à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/mop4/mop4.doc.html>.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1–5	3
I. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour	6–7	3
II. Questions de fond: la qualité pour agir, les recours et les coûts	8–30	4
III. Partage d'expériences et renforcement des capacités	31–48	10
A. Dialogue multipartite sur l'accès à la justice au niveau national	31–35	10
B. Renforcement des capacités en matière d'accès à la justice	36–41	11
C. Outils d'information sur l'accès à la justice	42–48	12
IV. La voie à suivre	49–50	14
V. Approbation des principaux résultats et clôture de la réunion	51	14

Introduction

1. La septième réunion de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice, constituée dans le cadre de la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), s'est tenue à Genève les 24 et 25 février 2014³.
2. Ont assisté à la réunion des experts désignés par les Gouvernements des pays suivants: Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Irlande, Lettonie, Norvège, Ouzbékistan, République de Moldova, Roumanie, Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie et Suède. La Commission européenne était représentée au nom de l'Union européenne (UE). La Banque européenne d'investissement était également représentée.
3. Les organisations non gouvernementales (ONG) ci-après, dont beaucoup ont coordonné leurs travaux dans le cadre de l'ECO-Forum européen, étaient représentées à la réunion: Arnika (République tchèque); Association pour la justice environnementale (Espagne); Bureau d'études environnementales (Ukraine); Centre d'information Ecopress de Volgograd (Fédération de Russie); ClientEarth (Belgique); Coalition for Access to Justice for the Environment (Royaume-Uni); EarthJustice (Suisse); ECOGLOBE (Arménie); Environmental Management and Law Association (Hongrie); Expertise écologique indépendante (Kirghizistan); Green Network (Biélorus); et Société nationale suédoise pour la conservation de la nature (Suède).
4. Étaient en outre présents à la réunion plusieurs magistrats et représentants d'établissements universitaires et d'institutions judiciaires d'Allemagne, du Biélorus, du Japon, du Kirghizistan, de Lettonie, du Royaume-Uni, de Serbie et de Suisse, ainsi qu'un représentant du Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement. Des experts d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro, ainsi que du Kosovo (région administrée par les Nations Unies en vertu de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité), qui avaient participé à l'étude consacrée à l'accès à la justice en Europe du Sud-Est, étaient également présents.
5. Des représentants du Centre régional pour l'environnement (CRE) de l'Europe centrale et orientale, du Cercle catalan des affaires et du Conseil européen de l'industrie chimique ont également participé à la réunion.

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

6. Le Président de l'Équipe spéciale, M. Jan Darpö (Suède), a ouvert la réunion.
7. L'Équipe spéciale a adopté l'ordre du jour de la réunion figurant dans le document AC/TF.AJ-7/Inf.1.

³ Les documents relatifs à la septième réunion, y compris la liste des participants, les déclarations et les exposés sont accessibles en ligne à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/aarhus/tfaj7.html>.

II. Questions de fond: la qualité pour agir, les recours et les coûts

8. À la septième réunion, l'accent a été mis sur l'examen de la qualité pour agir, des recours et des coûts à la lumière du travail d'analyse effectué par l'Équipe spéciale depuis sa sixième réunion (Genève, 17 et 18 juin 2013) et des nouvelles mesures législatives et pratiques prises par les Parties, les États signataires et d'autres États intéressés.

9. M^{me} Sabine Schlacke, professeur de droit public à l'Université de Münster (Allemagne), a prononcé un discours liminaire sur l'eupéanisation de l'accès à la justice en matière d'environnement d'un point de vue allemand. Elle a traité de l'application du code allemand de procédure judiciaire administrative et de la loi allemande sur les recours en matière d'environnement à la lumière du droit européen et de la jurisprudence récente de la Cour fédérale administrative allemande et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relevant de l'article 9 de la Convention (à savoir l'affaire «Ours brun slovaque⁴», l'affaire Altrip⁵ et l'affaire Trianel⁶). Elle a examiné la possibilité d'un rapprochement entre l'approche allemande fondée sur les droits de l'individu et l'approche fondée sur l'intérêt objectif dans le domaine de l'accès à la justice en matière d'environnement. Elle a aussi insisté sur la nécessité d'élargir le champ d'application de la loi allemande sur les recours en matière d'environnement, de transférer de la partie requérante aux autorités publiques la charge de la preuve de l'impact d'une erreur dans la décision finale et d'étendre les droits de l'individu dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Ces modifications nécessiteraient un changement de jurisprudence et des amendements à apporter aux mesures législatives mentionnées, garantissant un large accès à la justice conformément aux paragraphes 2 et 3 de l'article 9 de la Convention.

10. Les participants ont également été informés de l'état d'avancement de l'étude consacrée à la qualité pour agir des individus, des groupes et des ONG de défense de l'environnement dans six pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Kazakhstan, République de Moldova et Tadjikistan), que l'Équipe spéciale avait décidé de réaliser à sa cinquième réunion (ECE/MP.PP/WG.1/2012/5, par. 29).

11. M. Dmytro Skrylnikov, représentant du Bureau d'études environnementales (Ukraine), a présenté les constatations préliminaires de l'étude ci-après et l'Équipe spéciale a examiné plus avant les manières d'y donner suite:

a) Dans la plupart des pays considérés, l'intérêt légitime (l'intérêt protégé par la loi) des individus et des ONG était interprété ou appliqué de manière ambiguë dans les affaires liées à l'environnement;

b) Il était nécessaire d'améliorer encore la législation des pays considérés afin de remédier aux conflits existants entre la législation environnementale pertinente, la législation relative à la procédure civile (la législation relative à la procédure économique ou à la procédure administrative) et la législation sur les ONG et afin de garantir la

⁴ Affaire C-240/09 *Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky* [2011] ECR I-1255, document consultable à l'adresse <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-240/09#>.

⁵ Affaire C-72/12, *Gemeinde Altrip and Others v. Land Rheinland-Pfalz* [2013], OJ C 204/6, document consultable à l'adresse <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-72/12#>.

⁶ Affaire C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV v. Bezirksregierung Arnsberg, Trianel Kohlekraftwerk Lünen (intervening)* [2011] ECR I-3673, document consultable à l'adresse <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-115/09#>.

possibilité de contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit de l'environnement;

c) La notion d'actions en justice intentées au nom d'un nombre indéfini de personnes connues (procédures collectives) dans tous les pays considérés au regard des droits des consommateurs pourrait s'étendre aux affaires liées à l'environnement par une modification de la législation et de la jurisprudence;

d) Il fallait remédier aux obstacles financiers à l'accès à la justice dans les affaires liées à l'environnement et à la méfiance généralisée du public à l'égard de l'appareil judiciaire dans certains pays, ainsi qu'à l'absence de jurisprudence sur les questions examinées dans l'étude;

e) La sensibilisation des juges, procureurs, avocats et autres juristes ainsi que des ONG à la législation et à la jurisprudence en matière d'environnement, en particulier concernant la Convention et d'autres accords internationaux, conservait toute son importance. Il conviendrait d'aborder ces sujets dans les programmes éducatifs et de formation destinés aux juges, procureurs et autres professionnels de la justice, ainsi que dans le matériel pédagogique utilisé à ces fins.

12. À l'issue d'un débat, l'Équipe spéciale:

a) S'est félicitée des résultats préliminaires de l'étude et a demandé que toutes les observations soient soumises au secrétariat d'ici le 10 mars 2014;

b) A demandé au secrétariat, en consultation avec le Président de l'Équipe spéciale, de mener à terme l'étude avant la cinquième session de la Réunion des Parties;

c) A encouragé les centres de liaison nationaux à traduire l'étude dans les langues nationales, pour faire connaître cette étude au corps judiciaire, aux instituts de formation judiciaire, aux procureurs, aux avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics et autres professionnels et en utiliser les constatations et conclusions afin de faciliter les dialogues nationaux sur les questions liées à l'accès à la justice.

13. Les participants ont également été informés de l'état d'avancement de l'étude consacrée à l'accès à la justice en matière d'environnement en Europe du Sud-Est (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo (région administrée par l'ONU en vertu de la résolution 1244 (1999) du Conseil de Sécurité), Monténégro, Serbie et ex-République yougoslave de Macédoine), que l'Équipe spéciale avait décidé de réaliser à sa cinquième réunion (ECE/MP.PP/WG.1/2012/5, par. 31). Un questionnaire avait été conçu à l'intention des experts nationaux qui devaient l'utiliser dans l'établissement de leurs rapports nationaux sur les affaires relevant de l'article 9 de la Convention, et dont les réponses devaient être assorties d'exemples. Des consultations sur les questionnaires complétés avaient déjà eu lieu avec l'appui des centres de liaison nationaux, du Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Une réunion d'experts sur l'étude avait été organisée avant la septième réunion de l'Équipe spéciale. La version finale de l'étude comprendrait un rapport de synthèse et des chapitres sur chacun des pays.

14. M. Csaba Kiss, représentant d'Environmental Management and Law Association (Hongrie), a présenté l'état d'avancement et les résultats préliminaires de l'étude consacrée à l'accès à la justice dans les affaires touchant à l'accès à l'information, à la participation du public et aux violations de la législation nationale en matière d'environnement. En particulier, la qualité pour agir dans les affaires liées à l'environnement dans la région reposait en grande partie sur une approche traditionnelle fondée sur les droits et l'intérêt juridique, sauf pour les affaires impliquant des violations de la législation nationale en matière d'environnement, dans lesquelles on avait aussi connaissance du recours à l'*actio popularis*. La lenteur des procédures et certaines questions de coût risquaient de constituer

des obstacles à l'accès à la justice. Parmi ces questions figuraient celles des frais de justice proportionnels à la valeur du litige, du coût élevé représenté par l'obtention des preuves et les cautions et de l'absence de mécanismes d'aide judiciaire dans certains pays ainsi que de leur non-applicabilité à l'appui des demandes des ONG. L'accent a été mis également sur la nécessité d'améliorer l'accès du public à une information complète sur les procédures de recours administratif et judiciaire, ainsi qu'aux décisions rendues par les tribunaux et autres organes sur les affaires liées à l'environnement.

15. L'Équipe spéciale:

a) S'est félicitée des progrès accomplis dans l'élaboration de l'étude sur l'accès à la justice en Europe du Sud-Est;

b) A pris note de la version préliminaire de l'étude, qui serait publiée avant la cinquième session de la Réunion des Parties;

c) A exprimé sa satisfaction aux centres de liaison nationaux et aux experts nationaux d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de Serbie et de l'ex-République yougoslave de Macédoine, ainsi qu'aux experts de Croatie et du Kosovo (région administrée par l'ONU en vertu de la résolution 1244 (1999) du Conseil de Sécurité), du Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe pour leur coopération à l'étude et au processus de consultation sur les études nationales établies dans ce cadre.

16. Par la suite, certains participants ont réaffirmé leur soutien au fait d'accorder aux ONG de défense de l'environnement un traitement analogue à celui des organisations de protection des consommateurs dans la législation nationale, ce qui pourrait faciliter l'accès effectif à la justice dans les affaires liées à l'environnement. Cela aurait sans doute une incidence sur la qualité pour agir, le partage de la charge de la preuve et les frais de justice dans ces affaires.

17. Rappelant l'objectif III.6 du Plan stratégique 2009-2014 de la Convention (ECE/MP.PP/2008/2/Add.16), qui invitait les Parties à créer des mécanismes d'assistance s'il y avait lieu, l'Équipe spéciale a examiné par la suite les systèmes d'aide judiciaire destinés aux membres du public et les moyens susceptibles d'aider les avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics.

18. M^{me} Lissie Jorgensen, représentante du Danemark, a fait part d'informations concernant l'application du système d'aide judiciaire dans son pays. Ses critères d'application reposaient notamment sur le respect de certaines conditions financières et sur un motif raisonnable d'engager des poursuites. En cas de motif raisonnable mais de non-respect de toutes les autres conditions, l'aide judiciaire pouvait cependant être accordée en fonction de l'affaire, lorsqu'il s'agissait d'une affaire de principe, d'intérêt public ou d'importance pour la situation professionnelle ou sociale de la partie requérante. Dans certaines circonstances, lorsque le requérant disposait d'une assurance de protection juridique ou s'il lui était possible de saisir le Conseil d'autorisation des recours, l'application du système d'aide judiciaire était exclue. L'aide judiciaire incluait la nomination de l'avocat et le versement d'une indemnité au titre de ses honoraires et des frais de justice encourus. Certaines organisations fournissaient également une assistance juridique gratuite sur une base volontaire.

19. M^{me} Beate Ekeberg, représentante de la Norvège, a fourni des informations détaillées sur le système d'aide judiciaire en Norvège. Elle a énuméré les sources d'informations juridiques en général, telles que l'Internet, les institutions publiques et privées ainsi que les avocats et les conseillers juridiques. L'État aidait les institutions privées en offrant une aide judiciaire par l'octroi de subventions. Le système d'aide judiciaire avait pour but d'aider les particuliers et les organisations à but non lucratif dans

l'incapacité de se payer une aide judiciaire alors qu'une telle aide revêtait une grande importance pour eux et leur prospérité. Les organisations à but non lucratif avaient droit de la solliciter pour un motif particulier. Dans certaines circonstances, par exemple en cas d'assurance et de disponibilité d'autres sources permettant de couvrir les frais de justice, il était possible que l'application du système d'aide judiciaire soit exclue. Des critères de ressources s'appliquaient pour les affaires liées à l'environnement. L'aide judiciaire pouvait être assurée sous la forme d'un conseil juridique ou, si un tribunal avait été saisi de l'affaire, sous la forme d'une représentation juridique gratuite. Les frais de justice pouvaient également faire l'objet d'une exonération.

20. M. Brian Ruddle, représentant du Royaume-Uni, a exposé aux participants les faits nouveaux intervenus dans l'application du système d'aide judiciaire pour les membres du public en Angleterre et au Pays de Galles. Les changements avaient été introduits en vertu de la loi de 2012 sur l'aide juridictionnelle, la condamnation et la sanction des contrevenants, et un nouvel organisme exécutif avait été créé en 2012 pour statuer sur la fourniture de l'aide judiciaire. Le système pouvait s'appliquer aux recours judiciaires si son application était susceptible de bénéficier à des particuliers, à un membre d'une famille ou à l'environnement. Il pouvait aussi s'appliquer dans certaines affaires de nuisance, telles qu'en matière de pollution de l'environnement. La recevabilité de la demande reposait en général sur deux critères: un critère de ressources lié au revenu et à la fortune du demandeur et un critère lié au bien-fondé de la demande. Le critère de ressources pouvait ne pas être retenu dans les causes d'intérêt public. Le critère lié au bien-fondé de la demande incluait un critère de proportionnalité évaluant si l'affaire justifiait les coûts probables et un critère lié aux perspectives de succès. Le nouveau système était destiné à rendre son application plus efficace, surtout du fait de la crise financière.

21. M. Eduardo Salazar, s'exprimant au nom de l'ECO-Forum européen et du réseau Justice et environnement, a insisté sur le rôle clef de l'aide judiciaire pour lever les obstacles à l'accès à la justice dans les causes d'intérêt public liées à l'environnement. À l'heure actuelle, l'aide judiciaire pouvait être assurée par le barreau, les ONG locales de défense de l'environnement, les facultés de droit et par le biais des activités bénévoles des avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics. Toutefois, les divers systèmes d'aide judiciaire et leur application aux affaires liées à l'environnement variaient considérablement dans l'ensemble de la région. Les systèmes d'aide judiciaire pouvaient couvrir les frais de justice, d'avocat et d'expert et d'autres coûts. Néanmoins, l'application des systèmes d'aide judiciaire pouvait souvent subir les effets de la conjoncture financière et du manque de fonds, ou être limitée compte tenu des demandes répétées d'ONG de défense de l'environnement ou d'une évaluation du succès de certaines affaires liées à l'environnement. Par exemple, en Espagne, certaines ONG de défense de l'environnement pouvaient avoir droit à une aide judiciaire alors que des ONG de même nature, petites ou nouvelles, se heurtaient à des difficultés. Les modifications qu'on envisageait d'apporter à la loi sur l'aide judiciaire risquaient de ne pas résoudre ce problème. Pour remédier à ces questions, l'orateur proposait de créer au sein de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe un fonds pour les actions intentées en matière d'environnement afin de mettre à la disposition des groupes de défense de l'environnement à but non lucratif une aide financière qui leur permette de plaider en faveur des questions d'intérêt public liées à l'environnement.

22. Un représentant de l'Espagne a attiré l'attention de l'Équipe spéciale sur les principales conclusions de l'étude récemment réalisée sur l'accès à la justice en matière

d'environnement⁷ s'agissant de l'application du système national d'aide judiciaire. L'étude avait mis en évidence deux tendances dans l'interprétation de la loi sur l'aide judiciaire en vigueur: a) les personnes juridiques habilitées à exercer une *actio popularis* en matière d'environnement dans le respect des conditions nécessaires devaient en outre satisfaire aux normes générales prévues par la loi sur l'aide judiciaire pour bénéficier de l'accès à cette aide; et b) la loi sur l'aide judiciaire prévoyait d'accorder de manière expresse et inconditionnelle aux ONG de défense de l'environnement le droit d'ester en justice gratuitement, c'est-à-dire qu'elles étaient habilitées à bénéficier de l'aide judiciaire en raison du seul fait qu'elles répondaient aux critères relatifs à la qualité pour agir dans les cas pertinents. La nécessité de poursuivre le dialogue engagé avec le Ministère de la justice et d'autres parties prenantes en la matière a été mise en évidence explicitement.

23. Lors du débat qui a suivi, plusieurs participants ont souligné le manque d'informations et de données d'expérience concernant l'application des systèmes d'aide judiciaire aux ONG de défense de l'environnement et autres membres du public dans les affaires liées à l'environnement dans leurs pays respectifs, ainsi que concernant l'accès à l'information en matière d'aide judiciaire dans les affaires touchant à l'environnement pour les membres du public intéressés.

24. À l'issue du débat sur l'aide judiciaire et l'assistance aux avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics, l'Équipe spéciale:

a) A pris note des données d'expérience, y compris des bonnes pratiques et des difficultés existantes, concernant les systèmes d'aide judiciaire et l'assistance accordée aux avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics, communes au Danemark, à la Norvège, à l'Espagne et au Royaume-Uni, ainsi qu'à l'ECO-Forum européen et au réseau Justice et environnement;

b) A noté que les critères d'éligibilité à l'aide judiciaire accordée aux ONG dans les affaires liées à l'environnement devraient être encore examinés par l'Équipe spéciale;

c) A encouragé les Parties, les Signataires et autres États intéressés à publier des informations sur les systèmes d'aide judiciaire auxquels les particuliers et les ONG pourraient recourir dans les affaires liées à l'environnement auprès des antennes nationales relevant de la Convention d'Aarhus susceptibles d'être liées au Mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus et à fournir au secrétariat les informations correspondantes.

25. Après quoi, plusieurs participants ont partagé leurs données d'expérience concernant les nouveaux développements intervenus dans la législation et la pratique dans leurs pays respectifs.

26. M^{me} Noriko Okubo, professeur de droit administratif et environnemental de l'Université d'Osaka (Japon), a traité de la question des voies de recours judiciaire contre des omissions des autorités publiques au Japon. Elle a fait référence à l'affaire de la maladie de Minamata du district de Kansai, qui avait abouti à une décision historique engageant la responsabilité de l'État, coupable de ne pas avoir exercé son pouvoir réglementaire en matière d'environnement. Les autorités publiques disposaient en général d'une marge d'appréciation considérable quant à la manière et au moment d'exercer leur pouvoir réglementaire, en particulier s'agissant du contrôle de la pollution. Selon la jurisprudence japonaise, la non-application de la réglementation par les fonctionnaires publics était considérée comme illégale si un tel manquement était jugé extrêmement irresponsable au vu de trois facteurs: a) l'objet et la finalité des lois et ordonnances qui

⁷ Consultable à l'adresse <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/aarhus-convention/envpptfwg/envppatoj/analytical-studies.html>.

étaient le fondement de l'autorité; b) la nature de l'autorité; ainsi que c) les circonstances particulières de l'affaire. En 2004, la loi sur les règlements des litiges administratifs a introduit la procédure de *mandamus* grâce à laquelle le requérant était capable de demander qu'une autorité publique soit tenue d'exécuter un acte particulier (par exemple, qu'il lui soit ordonné de suspendre l'activité d'une usine) s'il était en mesure de faire valoir un intérêt protégé par la loi. Avant cette modification, le requérant n'avait qualité pour agir que si une réponse administrative obligatoire était expressément prévue par la loi. La nouvelle loi contribuait à contrôler plus efficacement les manquements illégaux dont les autorités publiques étaient responsables. Toutefois, eu égard aux autres questions environnementales telles que la protection de la nature, le recours judiciaire restait entravé par l'absence de qualité pour agir des résidents locaux, des ONG de défense de l'environnement et de l'administration locale.

27. Un représentant de la Commission européenne a présenté en détail les récents développements concernant l'initiative de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement au niveau d'un État membre dans le domaine de la politique de l'environnement de l'Union européenne⁸ et sa procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement qui devrait être menée à terme en mars 2014.

28. M^{me} Joanna Cornelius, représentante de la Société nationale suédoise pour la conservation de la nature, a examiné les nouveaux développements intervenus dans la jurisprudence suédoise concernant les décisions prises en matière de chasse d'espèces protégées et de permis forestiers. Les décisions de cet ordre n'avaient pas relevé par le passé du champ d'application du code de l'environnement suédois et, jusqu'à une date récente, le fait de contester ces décisions ne s'était en général limité qu'aux parties ayant un intérêt à faire valoir dans l'affaire, c'est-à-dire à celles qui étaient concernées par la décision administrative et qui en subissaient les incidences défavorables. Lors de l'examen d'une décision concernant la chasse aux loups à la lumière de l'affaire de l'ours slovaque précitée, la Cour d'appel administrative avait reconnu l'importance de telles décisions pour la protection de la nature et exigé que les dispositions du droit administratif suédois soient interprétées d'une manière telle que les organisations de défense de l'environnement aient la possibilité de contester les décisions contraires au droit de l'environnement de l'Union européenne rendues par des cours administratives. Dans une autre affaire, la Cour a estimé que les permis forestiers devaient aussi relever du paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention et que les ONG de défense de l'environnement devaient avoir le droit de contester de tels permis.

29. M^{me} Carol Day, représentante de la Coalition for Access to Justice for the Environment, a parlé de la réforme judiciaire intervenue en Angleterre et au Pays de Galles, des consultations publiques organisées sur d'autres réformes apportées au recours judiciaire et des développements récents de la jurisprudence en matière de coûts, ainsi que des limites imposées à la qualité pour agir des ONG de défense de l'environnement et d'autres problèmes liés à l'accès à la justice en Écosse. En particulier, les délais impartis pour introduire un recours judiciaire dans les affaires de planification avaient été réduits de trois mois à six semaines, le droit à une audition dans les affaires considérées par un juge comme «dénudées de tout fondement» avait été interdit et les frais liés à l'introduction d'une procédure de recours judiciaire avaient été accrus (y compris par la mise en place de nouveaux frais en cas d'audience sur l'autorisation d'engager une procédure de réexamen), ensemble de mesures susceptibles d'avoir un effet négatif sur la capacité d'ester en justice du public. En matière de coûts, certains développements nouveaux étaient intervenus suite à

⁸ Consultable à http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/roadmaps_2014_en.htm.

l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire Edwards⁹ et dans l'affaire C-530/11 de la Cour de justice de l'Union européenne¹⁰. La Cour suprême avait estimé que le critère du coût prohibitif n'était pas purement subjectif et que le fond de l'affaire devait faire l'objet d'un examen. Il pourrait englober les perspectives raisonnables de succès offertes par l'affaire, l'importance des enjeux pour la partie requérante et pour la protection de l'environnement, la complexité de la législation pertinente et le caractère éventuellement téméraire du recours. S'agissant de l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne, la représentante a souligné l'importance de la sécurité juridique concernant les coûts de litige des requérants; la question ne devait donc pas être uniquement laissée à la discrétion des tribunaux et il conviendrait aussi d'envisager d'éventuelles améliorations législatives à cet égard.

30. À l'issue du débat sur les nouveaux développements législatifs et pratiques intervenus concernant la qualité pour agir, les recours et les coûts, l'Équipe spéciale:

a) A pris note des nouveaux développements législatifs et pratiques intervenus concernant la qualité pour agir, les recours et les coûts dans l'Union européenne, en Suède et au Royaume-Uni;

b) A noté que la question devrait être encore examinée par l'Équipe spéciale;

c) A souligné que l'absence de jurisprudence concernant la Convention d'Aarhus et l'accès insuffisant aux décisions judiciaires restaient une faiblesse de certains pays;

d) A reconnu la nécessité de renforcer l'appui aux ONG et aux avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics afin de développer encore la jurisprudence;

e) A mis en relief le fait qu'en développant la législation relative à l'accès à la justice en matière d'environnement, les pays devraient avoir une approche plus cohérente des lois ayant trait à l'environnement, aux procédures administratives, civiles et économiques et aux lois concernant les ONG;

f) A réaffirmé le rôle important des tribunaux dans l'interprétation des dispositions relatives à l'accès à la justice en droit national à la lumière de la Convention d'Aarhus.

III. Partage d'expériences et renforcement des capacités

A. Dialogue multipartite sur l'accès à la justice au niveau national

31. Les Parties ont ensuite fait part de leur expérience concernant l'appel lancé par l'Équipe spéciale et le Groupe de travail des Parties à sa quinzième réunion (Genève, 3-5 septembre 2012) à nouer le dialogue au niveau national avec toutes les parties prenantes concernées afin d'aborder la question de l'accès effectif à la justice et de faciliter la mise en œuvre des objectifs pertinents du Plan stratégique 2009-2014.

32. M. Vladimir Borisov, juge de la Cour suprême du Kazakhstan, a prononcé un discours liminaire sur la participation du Kazakhstan au dialogue multipartite sur l'accès à la justice. Toutes les parties prenantes, y compris les autorités publiques, le corps judiciaire,

⁹ *R (on the application of Edwards and another) (Appellant) v. Environment Agency and others (Respondents)* [2013] UKSC 78.

¹⁰ Affaire C-530/11, *Commission contre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* [2014], ECR 0000, consultable à <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-530/11#>.

les procureurs, le barreau, les médiateurs, les institutions de formation juridique et judiciaire, les ONG et les journalistes, étaient importantes dans ce dialogue rendu possible grâce à l'appui de l'OSCE et d'autres organisations internationales. Divers types de collaboration avec le public exerçaient une influence positive sur le développement de la jurisprudence. De telles activités pouvaient comprendre le contrôle des actes judiciaires, des aperçus synthétiques sur les affaires soumises par le public, l'établissement du projet de réglementation normative de la Cour suprême, la formulation d'avis d'experts concernant l'application du droit international de l'environnement, des projets d'amendement à la législation nationale et l'élaboration de recommandations lors d'ateliers et autres manifestations de renforcement des capacités. L'établissement du projet de résolution normative de la Cour suprême s'était soldé par de bons résultats quant à la participation active des parties prenantes. Les activités de sensibilisation et de renforcement des capacités destinées au corps judiciaire continuaient d'être un moyen important de faire progresser l'application de la Convention. La réussite d'une telle collaboration reposait sur les intérêts communs du public et du corps judiciaire en matière de protection des droits de l'environnement.

33. Un représentant du Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale a rendu compte de l'appui apporté par le Centre aux dialogues nationaux sur l'accès à la justice en Europe du Sud-Est par l'organisation de tables rondes, de consultations sur les études nationales ayant trait à l'accès à la justice mentionnées précédemment (voir par. 13 ci-dessus) et d'autres activités de renforcement des capacités.

34. L'Équipe spéciale s'est félicitée de la participation du Kazakhstan ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Kosovo (région administrée par les Nations Unies en vertu de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité), du Monténégro, de la Serbie et de l'ex-République yougoslave de Macédoine aux dialogues multipartites sur les questions liées à l'accès à la justice, et de l'appui des organisations partenaires à ces dialogues.

35. L'Équipe spéciale a également demandé que les observations et les conclusions des études analytiques réalisées sous son égide soient mises à profit pour faciliter de tels dialogues.

B. Renforcement des capacités en matière d'accès à la justice

36. M. Adam Daniel Nagy, représentant de la Commission européenne, a présenté le futur Programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE+) pour 2014-2020. Un nouveau domaine prioritaire concernerait la gouvernance et l'information. Le programme aurait pour but d'élargir la participation des parties prenantes, d'appuyer les projets de réseautage et de soutien en s'attachant à faire en sorte que la législation de l'Union européenne en matière d'environnement et de climat soit élaborée, respectée et appliquée d'une meilleure manière. Grâce au Programme de travail multiannuel LIFE pour 2014-2017, une composante accès à la justice serait appuyée par des activités de sensibilisation et de formation destinées au corps judiciaire, aux organes chargés de l'administration de la justice, aux administrations publiques et aux avocats spécialisés dans la défense des intérêts publics. Le Programme de travail chercherait également à promouvoir la résolution non judiciaire des conflits, en particulier par la formation des spécialistes et le partage des meilleures pratiques quant à l'utilisation de la médiation dans les questions liées à l'environnement.

37. M. Eduardo Salazar, représentant de l'Association pour la justice concernant les questions liées à l'environnement (Espagne), a donné un aperçu d'un projet consacré à la médiation environnementale pour le réseau Natura 2000 dans la région côtière de Murcie (Espagne). Le projet visait à former une centaine de médiateurs déjà en place à la médiation

environnementale afin de favoriser la participation du public et la résolution des conflits sur la côte. Ce projet comprendrait l'élaboration d'une documentation de base ainsi que des parties théoriques et pratiques du cours de formation.

38. Le représentant de l'Arménie a informé les participants de la nouvelle loi sur l'Académie de la justice, qui devrait faciliter la formation en droit de l'environnement et sur la Convention des juges actuels et celle des futurs juges, procureurs et avocats. Une proposition de table ronde multipartite visant à remédier aux difficultés rencontrées dans le pays en matière d'accès à la justice avait été élaborée par l'Arménie l'an dernier, mais elle en était encore au stade du financement.

39. La représentante de la Société suédoise pour la conservation de la nature a également fait part de l'expérience acquise par cette société en matière de participation du public et de sensibilisation à la Convention par des conférences, des discussions, des manuels, du réseautage et le concours de divers médias.

40. Le Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale a rendu compte de plusieurs projets visant à renforcer les capacités en matière d'accès à la justice dans l'ensemble de la région. En Europe du Sud-Est, ces activités avaient notamment consisté en une série de formations de deux jours destinées aux juges et aux procureurs portant sur la coopération avec les centres de formation judiciaire, et de formations d'une journée pour les ONG de défense de l'environnement ayant pour objet d'améliorer les connaissances sur la mise en œuvre du troisième pilier de la Convention, l'application de la législation nationale et de l'Union européenne et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ainsi que le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus.

41. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale s'est félicitée des initiatives de renforcement des capacités engagées aux niveaux régional, sous-régional et national, telles que présentées par la Commission européenne, l'Arménie, le Centre régional pour l'environnement en Europe centrale et orientale, l'Association pour la justice environnementale et la Société suédoise pour la conservation de la nature.

C. Outils d'information sur l'accès à la justice

42. L'Équipe spéciale s'est ensuite concentrée notamment sur les outils permettant de fournir au public des informations sur l'accès aux procédures de recours administratif et judiciaire (par. 5 de l'article 9 de la Convention), ainsi que sur l'accessibilité du public aux décisions des tribunaux ainsi qu'à celles d'autres organes de recours (art. 9, par. 4, de la Convention).

43. Le secrétariat a rendu compte de la poursuite de l'enrichissement de la base de données sur la jurisprudence, des nouveaux développements concernant le Centre Aarhus d'échange d'informations et d'autres outils d'information électronique. Comme demandé par l'Équipe spéciale à sa sixième réunion, la base de données sur la jurisprudence¹¹ pouvait à présent être directement accessible depuis la page d'accueil du site Web de la Convention. Plusieurs affaires nouvelles avaient été soumises juste avant la réunion de l'Équipe spéciale. L'abonnement aux flux RSS du Centre Aarhus d'échange d'informations permettrait de recevoir des mises à jour sur les nouvelles affaires publiées. L'attention des participants a été également attirée sur le rapport de synthèse concernant les résultats de l'enquête consacrée à la mise en œuvre des recommandations sur les outils d'information

¹¹ Consultable à <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/aarhus-convention/envpptfwg/envpatoj/jurisprudenceplatform.html>.

électronique¹². Dans la plupart des cas, les informations sur les mécanismes d'accès à la justice au sens de la Convention avaient été décrites comme étant accessibles sans réserve via l'Internet. Cela étant, de nombreuses Parties ont répondu que les décisions sous forme électronique des tribunaux et, chaque fois que possible, des autres organes de recours n'étaient que partiellement disponibles via l'Internet.

44. M. Gustavs Gailis, représentant de la Lettonie, a présenté le point de vue de son pays sur les outils d'information en matière d'accès à la justice. L'information pouvait être obtenue au moyen d'une demande adressée directement aux autorités respectives, sous forme imprimée et par le biais d'outils en ligne. Le public avait accès aux publications officielles d'actes sous forme électronique, à la publication d'actes consolidés et systématiques, à un portail spécialisé pour le dialogue entre le public et l'État, aux revues juridiques hebdomadaires et aux textes juridiques¹³. La jurisprudence était accessible depuis le portail spécialisé des tribunaux lettons¹⁴, les sites Web de la Cour suprême¹⁵ et de la Cour constitutionnelle¹⁶ qui offraient diverses possibilités de recherche. Le portail des tribunaux lettons et le site Web de la Cour constitutionnelle fournissaient également des informations pratiques à l'intention d'éventuels requérants, y compris des informations sur les droits exigibles par l'État, les moyens de communiquer avec les juges hors de la salle d'audience, etc. Les décisions des organes non judiciaires pouvaient être accessibles au public conformément à la loi sur la transparence de l'information. Certaines catégories de décisions devaient être publiées, que le public en ait ou non fait la demande.

45. M^{me} Despina Bejinaru, représentante de la Roumanie, a déclaré que les décisions sous forme électronique rendues par les tribunaux et, dans la mesure du possible, par d'autres organes de recours, pouvaient être accessibles sur le portail des tribunaux entretenu par le Ministère de la justice¹⁷. En vertu d'une décision récente du Conseil supérieur de la magistrature, toutes les décisions d'intérêt public devaient être rendues accessibles sur les sites Web des tribunaux. Les informations relatives aux données communiquées par les tribunaux concernant les demandes d'aide judiciaire publique pouvaient être consultées dans les rapports sur l'état de la justice au cours des dernières années¹⁸. Cependant, même si les données statistiques concernant l'assistance juridique gratuite et l'aide judiciaire publique étaient disponibles, les informations sur les affaires liées à l'environnement ne pouvaient pas être clairement distinguées des autres et il y avait donc encore beaucoup à faire.

46. Un représentant de la Commission européenne a indiqué que des fiches d'information sur l'accès à la justice en matière d'environnement étaient consultables sur le portail européen e-Justice¹⁹. Les fiches d'information étaient destinées à fournir des règles aisément accessibles sur la manière d'engager une procédure de recours devant un tribunal indépendant ou un organe administratif. L'établissement de ces fiches d'information avait été rendu possible grâce aux centres de liaison des États et aux juges nationaux.

47. Le représentant de l'Environmental Management and Law Association a souligné l'importance de la revue juridique du barreau hongrois. De plus, il a noté que la Cour

¹² ECE/MP.PP/WG.1/2014/4, annexe, consultable à <http://www.unece.org/env/pp/aarhus/wgp17.html>.

¹³ De plus amples informations sont disponibles à <https://lv.lv/#>.

¹⁴ Consultable à www.tiesas.lv.

¹⁵ Consultable à www.at.gov.lv.

¹⁶ Consultable à www.satv.tiesa.gov.lv.

¹⁷ Consultable à <http://portal.just.ro/SitePages/acasa.aspx>.

¹⁸ Consultable à <http://www.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=24>.

¹⁹ Disponible à https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-en.do.

suprême de Hongrie avait proposé d'adopter une loi sur l'accessibilité des données des tribunaux. Ce nouveau projet de loi élargirait l'accès aux données judiciaires dans le pays.

48. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale:

a) A pris note des informations sur les outils susceptibles d'être utilisés pour informer le public de la possibilité qui lui était offerte d'engager des procédures de recours administratif et judiciaire, tels que présentés par la Lettonie, la Roumanie, la Commission européenne et Environmental Management and Law Association;

b) A remercié les centres de liaison nationaux et les experts de Belgique, du Bélarus, de Hongrie, de Lettonie, d'Espagne et de l'ex-République yougoslave de Macédoine pour avoir soumis des affaires à la base de données sur la jurisprudence;

c) A constaté une fois de plus avec inquiétude que, dans certains pays, les décisions des organes de recours judiciaire et administratif n'étaient toujours pas accessibles au public;

d) A noté que la disponibilité d'informations sur l'accès à la justice par la voie de l'Internet, les statistiques relatives au recours judiciaire et administratif ainsi que l'information sur les initiatives pertinentes de justice électronique devraient être examinées plus avant par l'Équipe spéciale.

IV. La voie à suivre

49. Le Président a présenté le projet de décision visant à promouvoir un accès effectif à la justice (ECE/MP.PP/WG.1/2014/L.3). Le projet de décision avait été établi par le Bureau avec l'aide du secrétariat. Le document était fondé sur la décision IV/2 relative au même sujet, le résultat des travaux réalisés par l'Équipe spéciale de l'accès à la justice durant l'intersession et la note du Président de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice (AC/WGP-16/Inf.3) soumise au Groupe de travail à sa seizième réunion (Genève, 19-21 juin 2013). Le document avait été distribué aux Parties et aux parties prenantes, invitées à faire part de leurs observations pour le 10 novembre 2013. Le Bureau avait finalisé le projet de décision en tenant compte des observations reçues, en vue de sa présentation au Groupe de travail des Parties à sa dix-septième réunion (Genève, 26-28 février 2014).

50. À l'issue du débat, l'Équipe spéciale:

a) A pris note du projet de décision visant à promouvoir un accès effectif à la justice;

b) S'est félicitée de la proposition visant à proroger le mandat de l'Équipe spéciale;

c) A remercié la Suède pour son offre de continuer à diriger les travaux de l'Équipe spéciale.

V. Approbation des principaux résultats et clôture de la réunion

51. L'Équipe spéciale a révisé et approuvé les principaux résultats de la réunion (AC/TF.AJ-7/Inf.2) et invité le secrétariat, en consultation avec le Président, à mener à terme le rapport en y incorporant les résultats convenus. Le Président a remercié les intervenants, les participants, le secrétariat et les interprètes, et a clos la réunion.