



Commission économique pour l'Europe

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

Groupe de travail des Parties**Vingt-cinquième réunion**

Genève, 3 mai et 7 et 8 juin 2021

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Comptes rendus des présidents des équipes spéciales et autres informations actualisées sur les faits nouveaux dans les domaines de l'accès à l'information, de la participation du public au processus décisionnel et de l'accès à la justice

Rapport de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice sur sa treizième réunion**Résumé*

À sa deuxième session (Almaty (Kazakhstan), 25-27 mai 2005), 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 adopté sa décision II/2, par laquelle elle a créé l'Équipe spéciale de l'accès à la justice et l'a chargée de mener à bien un certain nombre de tâches liées à la promotion de l'accès à la justice en matière d'environnement, notamment d'analyser les obstacles financiers et autres à l'accès à la justice, et d'échanger des données d'expérience et des exemples de bonnes pratiques appropriés (ECE/MP.PP/2005/2/Add.3, par. 30 à 33). Dans la même décision, elle a prié l'Équipe spéciale de soumettre les résultats de ses travaux au Groupe de travail des Parties pour que celui-ci les examine et décide de la suite à leur donner. À sa sixième session (Budva (Monténégro), 11-13 septembre 2017), elle a prorogé le mandat de l'Équipe spéciale afin que celle-ci accomplisse d'autres activités sous l'autorité du Groupe de travail des Parties (voir ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, décision VI/3).

En application des mandats susmentionnés, l'Équipe spéciale soumet au Groupe de travail des Parties, pour examen à sa vingt-cinquième réunion, le présent rapport sur sa treizième réunion (Genève (en ligne), 15 et 16 février 2021).

* Il a été convenu que le présent document serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



Introduction

1. La treizième réunion de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice, créée au titre 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), s'est tenue en ligne les 15 et 16 février 2021.
2. Ont participé à la réunion des représentants des Parties à la Convention suivantes : Allemagne, Arménie, Autriche, Bélarus, Belgique, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Irlande, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Malte, Monténégro, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Slovaquie, Slovénie et Suisse. Un représentant de l'Uruguay y a aussi pris part. Des représentants de la Commission européenne et de la Délégation permanente de l'Union européenne auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève ont participé à la réunion au nom de l'Union européenne. Des représentants du Médiateur européen, de l'Agence européenne pour l'environnement et de la Banque européenne d'investissement étaient également présents.
3. Ont aussi assisté à la réunion des juges, des représentants d'institutions judiciaires, des représentants d'organes de contrôle indépendants et des experts d'Albanie, du Bélarus, de Belgique, d'Irlande, d'Islande, du Kazakhstan, du Monténégro, de la République de Moldova, de Serbie et d'Ukraine, ainsi que des représentants de la Cour de justice de l'Union européenne et du greffe de la Cour européenne des droits de l'homme. Certains de ces participants représentaient le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement.
4. Des représentants d'entités des Nations Unies telles que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) étaient présents, de même que des représentants d'autres organisations internationales, notamment de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.
5. Étaient également représentés des centres Aarhus, des institutions financières internationales, des entreprises, des organisations professionnelles, des instituts de recherche et des établissements universitaires, ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) internationales, régionales et locales, dont beaucoup avaient coordonné leurs contributions dans le cadre de l'ECO-Forum européen.

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

6. Le Président de l'Équipe spéciale, Jan Darpö (Suède), a ouvert la réunion.
7. L'Équipe spéciale a adopté l'ordre du jour de la réunion figurant dans le document informel AC/TF.AJ-13/Inf.1¹.

II. Thématique : promouvoir les procédures d'intérêt public relatives à l'environnement

8. En ouverture des débats sur ce point de l'ordre du jour, le Président a attiré l'attention sur les résultats de la séance thématique que le Groupe de travail des Parties avait tenue à sa vingt-quatrième réunion (Genève, 28 octobre 2020) autour de la question de l'accès à la justice². Il a rappelé que les procédures d'intérêt public pouvaient faire progresser la mise en

¹ Tous les documents relatifs à la treizième réunion, y compris les documents d'information, la liste des participants, les déclarations et les exposés, sont accessibles à l'adresse suivante : <https://unece.org/environmental-policy/events/thirteenth-meeting-task-force-access-justice-under-aarhus-convention>.

² Voir <https://unece.org/environmental-policy/events/twenty-fourth-meeting-working-group-parties-aarhus-convention-hybrid> (onglet « AJ session »).

œuvre des droits environnementaux et contribuer à l'examen des questions environnementales les plus cruciales, comme la qualité de l'air, la perte de biodiversité, la qualité de l'eau et les changements climatiques. De plus, les Parties pouvaient bénéficier grandement de la création de conditions propices à ces procédures, qui étaient un élément essentiel de la protection des droits et intérêts environnementaux légitimes, du renforcement de l'application du principe de responsabilité dans le processus décisionnel et de la promotion de l'état de droit.

9. Luc Lavrysen (Président du Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement) a mis en évidence l'utilité des procédures d'intérêt public en prenant l'exemple des questions relatives aux changements climatiques. Les résultats de la conférence annuelle que le Forum avait organisée en 2017 (Oxford (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), 21-23 septembre 2017) et divers faits récents prouvaient que les préoccupations de justice climatique gagnaient progressivement du terrain dans la région. Initialement, les procédures intentées avaient essentiellement porté sur des aspects très précis et souvent assez techniques de la législation climatique, mais au fil du temps, plusieurs actions collectives avaient été intentées devant les tribunaux, avec des issues variables. On pouvait par exemple citer les affaires *Nature and Youth Norway*, *Greenpeace Nordic et autres c. l'État, représenté par le Ministère du pétrole et de l'énergie*³ et *Fondation Urgenda c. l'État néerlandais (Ministère des affaires économiques et de la politique climatique)*⁴. Dans cette dernière affaire, la Cour suprême des Pays-Bas avait souligné l'importance des articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et confirmé que les tribunaux n'avaient pas enfreint le principe de la séparation des pouvoirs en imposant à l'État de respecter ses engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En outre, des membres du public avaient engagé des actions collectives en matière climatique devant les tribunaux de pays tels que l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France et l'Irlande. Au nombre des procédures internationales figuraient par exemple les affaires *Armando Carvalho et autres c. Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*⁵, *Duarte Agostinho et autres c. le Portugal et autres*⁶, et *Aînés pour la protection du climat c. Conseil fédéral suisse et autres*⁷. L'intervenant a conclu en déclarant que les tribunaux nationaux seraient inévitablement saisis d'un nombre croissant d'affaires en lien avec le climat et a souligné qu'il importait, en la matière, de tirer des enseignements de la jurisprudence d'autres juridictions nationales et internationales.

10. Richard Buxton (associé, Richard Buxton Solicitors) a évoqué plusieurs procédures engagées par des particuliers ou des groupes préoccupés par les répercussions néfastes que certaines décisions de droit public pouvaient avoir sur l'environnement au niveau local. Précisant que les coûts demeuraient un obstacle de taille au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, il a concentré son propos sur les procédures en appel. Une affaire concernait l'autorisation de la construction de deux complexes immobiliers adjacents à côté d'une zone humide dont l'importance était attestée par plusieurs labels nationaux et internationaux. Les requérants avaient affirmé que, dans la mesure où les deux complexes allaient être construits l'un à côté de l'autre, les évaluations de leur impact respectif sur l'environnement auraient dû être menées conjointement. Le tribunal avait toutefois rejeté la requête en première instance. La demande de pourvoi en appel avait également été rejetée, de même qu'une demande ultérieure de réouverture du dossier. La procédure avait été très coûteuse pour les requérants, dont les revendications n'avaient en outre pas abouti. Une autre affaire concernait la décision de construction d'un monument commémoratif et d'un centre d'apprentissage dans un parc du centre de Londres. Cette décision avait soulevé des préoccupations quant à la séparation des pouvoirs entre promoteurs et décideurs. De la même manière, la requête initiale et l'appel interjeté ultérieurement avaient été rejetés, de sorte que les requérants n'avaient plus eu d'autre choix que de saisir la Cour européenne des droits de l'homme. Il n'en demeurait pas moins que les tribunaux avaient donné gain de cause aux requérants dans plusieurs autres affaires, obligeant

³ Norvège, Cour suprême, affaire n° 20-051052SIV-HRET, ordonnance, 28 octobre 2020.

⁴ Pays-Bas, Cour suprême, affaire n° 19/00135, arrêt, 20 décembre 2019.

⁵ Tribunal de l'Union européenne, affaire n° T-330/18, ordonnance, 8 mai 2019.

⁶ Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), requête n° 39371/20, communication, 13 novembre 2020.

⁷ CEDH, requête n° 53600/20, communication, 25 mars 2021.

les responsables des projets concernés à procéder à des évaluations plus rigoureuses de l'impact sur l'environnement, notamment dans deux affaires relatives respectivement à la construction d'un complexe immobilier sur des terres contaminées et à la protection d'un site naturel sur lequel il avait été proposé de construire des bâtiments à usage sportif. Ces affaires avaient clairement démontré l'importance de la protection judiciaire de l'environnement.

11. La représentante de Environment People Law, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a donné des informations sur le déroulement, en Ukraine, des procédures d'intérêt public en lien avec les évaluations de l'impact sur l'environnement. En 2018, l'Ukraine avait adopté une loi relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement, qui permettait aux membres du public de saisir les tribunaux pour contester les résultats d'une évaluation menée par des organes publics ou des organes autonomes, que la contestation concerne des décisions, des actes ou des omissions de ces organes. Si la loi ne prévoyait pas de dispositions sur l'accès à la justice, les décisions prises par les autorités publiques dans le cadre de projets nécessitant une évaluation de l'impact sur l'environnement pouvaient être contestées devant les tribunaux selon les règles générales. Dans l'ensemble, les particuliers et les ONG jouissaient d'une large capacité d'ester en justice et pouvaient contester les décisions des pouvoirs publics si celles-ci allaient à l'encontre de leurs droits, de leurs libertés et de leurs intérêts. Ils pouvaient aussi participer à des procédures en tant que tierces parties, comme cela avait été le cas dans l'affaire *Ekosphaera c. Département de l'écologie de l'administration de l'Oblast de Transcarpatie*⁸. Néanmoins, les frais de justice et autres coûts demeuraient d'importants obstacles aux procédures d'intérêt public et avaient récemment augmenté sans qu'aucune exemption ne soit prévue pour les ONG ou pour certains types d'affaires en lien avec l'environnement. La longueur de certaines procédures était également un problème. Environment People Law poursuivait ses activités de sensibilisation et avait publié plusieurs études sur l'accès à la justice pour promouvoir les procédures d'intérêt public et l'accès du plus grand nombre à la justice.

12. La représentante de la Lituanie a fait le point sur l'évolution de la notion d'action collective dans son pays. Cette procédure existait depuis 2011 et était prévue aussi bien par le droit civil que par le droit administratif. L'instauration de l'action collective visait à : a) améliorer l'accès à la justice pour les personnes dans l'incapacité d'engager une procédure judiciaire faute de moyens, d'expérience ou de temps ; b) raccourcir les procédures civiles ; c) garantir la cohérence de la jurisprudence dans les affaires identiques ou analogues ; d) renforcer la confiance du public dans le système judiciaire, la sécurité juridique et la protection de l'expectative légitime ; e) réduire les coûts des procédures civiles pour les demandeurs, les défendeurs et l'État. En 2020, les dispositions du Code de procédure civile sur l'action collective avaient été modifiées pour rendre cette procédure plus efficace. Faute de règles propres aux actions collectives en lien avec l'environnement, les règles générales s'appliquaient. Entre 2015 et 2021, 10 actions collectives avaient été engagées, dont une, introduite devant une juridiction administrative, portait sur des questions environnementales. Évoquant les procédures tant civiles qu'administratives, l'intervenante a donné des précisions sur : a) les exigences de fond en matière de capacité juridique (caractère analogue ou identique des faits, droits et intérêts protégés par la loi, mêmes voies de recours, etc.) ; b) les exigences de procédure en matière de capacité juridique (nombre de demandeurs, précontentieux et représentation) ; c) d'autres aspects, tels que la portée de l'examen, les coûts, les mécanismes d'assistance, les exigences de représentation professionnelle, les délais, les recours et la protection contre le harcèlement ou les représailles. Des obstacles à l'action collective subsistaient toutefois en Lituanie, comme en témoignait le rejet, pour vice de procédure, d'une action intentée contre l'État pour lutter contre la coupe rase et l'abattage sélectif d'arbres sur des sites Natura 2000.

13. La représentante du Bureau européen de l'environnement, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a souligné qu'il importait de modifier le Règlement de l'Union européenne concernant la Convention d'Aarhus⁹ pour le mettre en pleine conformité avec les exigences de la Convention en matière d'accès à la justice. Elle a rejeté les arguments

⁸ Ukraine, tribunal administratif de l'Oblast de Transcarpatie, affaire n° 260/771/19.

⁹ Disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367>.

en faveur d'un retardement de l'application des recommandations du Comité d'examen du respect des dispositions et demandé instamment que l'avis récemment émis par le Comité en la matière soit suivi. Il s'agissait de faire en sorte que les décisions des institutions européennes puissent être contestées dans l'intérêt public et de reconfirmer ainsi l'attachement de l'Union européenne à l'état de droit. L'intervenante a prévenu que l'autorité de la Convention et du Comité serait compromise si aucune suite n'était donnée à l'avis du Comité.

14. La représentante de la Guta Environmental Law Association, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a souligné qu'il importait de lever les obstacles aux procédures d'intérêt public, qu'il s'agisse de la capacité juridique, des coûts ou du financement. Elle a proposé que les acteurs concernés continuent d'échanger des données d'expérience, des exemples de réussite et des enseignements tirés de l'expérience pour trouver des moyens de supprimer ces obstacles et promouvoir notamment l'augmentation du nombre d'avocats spécialisés dans la défense des causes d'intérêt public, l'adoption de stratégies efficaces en matière de procédures d'intérêt public, l'amélioration de l'accès aux connaissances et aux compétences sur les questions environnementales, ainsi que le renforcement de la protection des défenseurs des droits de l'homme liés à l'environnement, dont les avocats spécialisés dans la défense des causes d'intérêt public faisaient souvent partie.

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

a) A remercié les intervenants et s'est félicitée de l'échange de données d'expérience, de bonnes pratiques et de témoignages sur les difficultés rencontrées dans le domaine de la promotion des procédures d'intérêt public en lien avec diverses questions environnementales ;

b) A pris note de l'augmentation du nombre de procédures d'intérêt public en lien avec les changements climatiques, la protection de la biodiversité, les évaluations de l'impact sur l'environnement et d'autres questions ;

c) A encouragé les Parties à favoriser la création de conditions propices aux procédures d'intérêt public, qui étaient un élément essentiel de la protection des droits et intérêts environnementaux légitimes, du renforcement de l'application du principe de responsabilité dans le processus décisionnel et de la promotion de l'état de droit ;

d) A demandé aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour éliminer les obstacles aux procédures d'intérêt public, qu'il s'agisse des coûts, de l'accès à l'aide juridictionnelle et à d'autres mécanismes d'assistance, de la capacité juridique, des délais, des procédures d'appel ou d'autres difficultés mises en évidence par les intervenants ;

e) A demandé aux Parties d'entamer des dialogues nationaux et de mener des activités de renforcement des capacités pour améliorer l'accès du public aux recours administratifs et judiciaires et lever les obstacles existants ;

f) A invité les Parties à promouvoir la possibilité d'introduire des recours collectifs pour demander réparation de dégâts causés à l'environnement et garantir le respect des lois relatives à l'environnement ;

g) A encouragé les Parties à mettre au point des mécanismes de prévention des procès-bâillon ;

h) A décidé que les échanges d'informations, de données d'expérience, de témoignages sur les difficultés rencontrées et de bonnes pratiques en matière de procédures d'intérêt public relatives à l'environnement se poursuivraient par l'intermédiaire du système de présentation de rapports au titre de la Convention, du Centre d'échange d'informations d'Aarhus et de la base de données sur la jurisprudence.

III. Accès à la justice dans les affaires relatives à la qualité de l'air

16. En ouverture des débats sur ce point de l'ordre du jour, le Président a rappelé que l'Équipe spéciale avait décidé, à sa précédente réunion, de continuer de se concentrer sur l'accès à la justice dans les cas de contestation d'actes ou d'omissions allant à l'encontre des exigences en matière de permis ou de la législation relative à l'environnement, en particulier dans les affaires en lien avec la qualité de l'air (permis pour les installations industrielles, plans et projets concernant l'infrastructure, l'occupation des sols et la gestion de la qualité de l'air, etc.) (ECE/MP.PP/WG.1/2019/4, par. 10). Il a rappelé les travaux entrepris dans le cadre de la Convention de la CEE sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et le rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable¹⁰ sur la promotion d'un air pur.

17. L'expert de l'Université d'Anvers (Belgique) a évoqué le retentissement scientifique et sociétal des projets de sciences participatives à grande échelle sur le thème de la qualité de l'air en prenant l'exemple du projet belge « CurieuzeNeuzen ». L'objectif de ce projet était d'évaluer, à l'échelle d'une ville, d'une région ou du pays, le nombre de personnes qui vivaient potentiellement dans un lieu où la concentration de dioxyde d'azote (NO₂) était supérieure à la limite autorisée. Les responsables du projet avaient établi les constats suivants : a) la stratégie de surveillance prévue par la Directive de l'Union européenne concernant la qualité de l'air¹¹ était lacunaire ; b) les informations sur l'environnement s'adressaient principalement aux personnes instruites et déjà sensibles aux questions environnementales, de sorte qu'une grande partie de la population touchée par la pollution n'y avait pas accès. Pour remédier à ces problèmes, ils avaient fait parvenir aux habitants volontaires un kit d'équipements de mesure simples, qui permettaient de calculer la concentration atmosphérique de NO₂. De tels projets de sciences participatives à grande échelle pouvaient devenir un puissant outil de collecte de données scientifiques de qualité, grâce auxquelles il serait possible d'estimer de façon fiable l'exposition de la population à la pollution atmosphérique et de vérifier l'exactitude des modèles de qualité de l'air. Le projet « CurieuzeNeuzen » avait aussi eu un important retentissement sociétal grâce à une campagne de publicité et de communication professionnelle. Ainsi, il avait sensibilisé la population aux questions environnementales, fait évoluer les comportements individuels, influencé les élections aux niveaux local et national, débouché sur l'adoption d'un nouveau plan d'amélioration de la qualité de l'air à l'horizon 2030, plus ambitieux, et permis la collecte de données dont s'étaient servies les parties à un procès relatif au respect du droit européen.

18. L'experte du greffe de la Cour européenne des droits de l'homme a partagé des informations sur la pratique de la Cour dans les affaires relatives à la qualité de l'air. Elle a donné des précisions sur la jurisprudence de la Cour en matière de capacité juridique, qui était conforme à l'article 34 de la Convention européenne des droits de l'homme, et expliqué la distinction, parmi les personnes habilitées à saisir la Cour, entre victimes directes, indirectes et « potentielles » (pour l'article 6, voir *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*¹² et *Athanassoglou et autres c. Suisse*¹³, et pour l'article 8, voir *Asselbourg et autres c. Luxembourg*¹⁴). La Cour avait déjà jugé par le passé qu'une pollution massive de l'environnement pouvait nuire au bien-être des personnes, faire obstacle à la jouissance de leur domicile et constituer alors une violation de l'article 8 de la Convention, même en l'absence de danger grave pour la santé (voir *López Ostra c. Espagne*)¹⁵. Toutefois, une personne morale telle qu'une ONG ne pouvait faire valoir de tels arguments. En outre, la

¹⁰ Voir le document A/HRC/40/55, disponible à l'adresse suivante : https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/40/55.

¹¹ Disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32008L0050#>.

¹² CEDH, requête n° 22110/93, arrêt (grande chambre), 26 août 1997.

¹³ CEDH, requête n° 27644/95, arrêt (grande chambre), 6 avril 2000.

¹⁴ CEDH, requête n° 29121/95, décision, 29 juin 1999.

¹⁵ CEDH, requête n° 16798/90, arrêt, 9 décembre 1994.

saisine de la Cour en vertu de l'article 6 de la Convention (« Droit à un procès équitable ») nécessitait l'existence d'une contestation réelle et sérieuse sur un droit que l'on pouvait prétendre, de manière défendable, reconnu en droit interne, que ce droit soit protégé par la Convention ou non (voir *Collectif Stop Melox et Mox c. France*¹⁶ et *L'Érablière A.S.B.L. c. Belgique*¹⁷). La capacité juridique n'était reconnue qu'aux personnes physiques et morales qui étaient parties à la procédure sur laquelle portait la requête, soit directement soit, à titre exceptionnel, par l'intermédiaire d'une ONG (voir *Bursa Barosu Başkanlığı et autres c. Turquie*¹⁸ et *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*¹⁹). La Cour avait été saisie de plusieurs affaires relatives à la pollution atmosphérique liée à l'activité industrielle ou à la circulation routière, que cette pollution soit effective ou potentielle, ainsi qu'à la qualité de l'air de manière plus générale. Malgré tout, elle devait encore se pencher sur plusieurs questions juridiques et se demander s'il lui fallait : a) étendre la capacité d'ester en justice aux personnes agissant par l'intermédiaire d'une ONG même en l'absence de « lien local ou direct » ; b) autoriser les ONG à intenter une procédure au nom de personnes dans l'incapacité de le faire ; c) autoriser les ONG environnementales à intenter des procédures d'intérêt public devant elle ; d) considérer que le droit d'accès à un tribunal supposait l'application d'un droit à un environnement sain si celui-ci était consacré par le droit interne ; e) examiner les requêtes relatives à l'accès aux tribunaux administratifs en se fondant sur le volet procédural de l'article 8, et non sur celui de l'article 6, de la Convention dans les cas où cet accès n'était pas garanti par le droit interne.

19. Le représentant de ClientEarth, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a fait le point sur l'évolution récente de la situation quant au droit à un air pur et au rôle des tribunaux à cet égard. Avec les affaires *Dieter Janecek c. Freistaat Bayern*²⁰ et *The Queen à la demande de ClientEarth c. The Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs*²¹, la Cour de justice de l'Union européenne avait joué un rôle de pionnière dans la reconnaissance du droit à un air pur et de la capacité des ONG et des personnes d'exiger l'adoption de plans efficaces en matière de qualité de l'air. Plusieurs affaires récentes avaient soulevé de nouvelles questions. Dans l'affaire *Lies Craeynest et autres c. Brussels Hoofdstedelijk Gewest et Brussels Instituut voor Milieubeheer*²², la Cour s'était penchée sur des questions relatives à la capacité de contester l'emplacement des stations de mesure, à l'intensité du contrôle de décisions scientifiquement complexes, aux éléments de preuve et à la charge de la preuve. Dans l'affaire *Deutsche Umwelthilfe eV c. Freistaat Bayern*²³, elle s'était intéressée à des questions relatives au droit fondamental à un recours effectif, à la primauté du droit de l'Union européenne en cas d'obstacles procéduraux dans les systèmes juridiques nationaux et au principe de la responsabilité de l'État pour les pertes et dommages subis par des particuliers. Plusieurs juridictions nationales avaient sanctionné les autorités publiques pour n'avoir pas agi face à la pollution atmosphérique, notamment en Belgique et en France. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, dans une décision sans précédent, un coroner avait établi que le non-respect des limites légales et des recommandations de l'Organisation mondiale de la Santé en matière de pollution avait été l'un des facteurs de la mort d'une fille de neuf ans. L'intervenant a formulé des recommandations destinées à améliorer la situation, suggérant par exemple d'intégrer une disposition explicite sur l'accès à la justice et des règles sur la possibilité d'intenter une action en dommages-intérêts dans la version révisée de la Directive de l'Union européenne concernant la qualité de l'air, de renforcer et d'harmoniser les règles de l'Union européenne sur les pénalités et les sanctions, ou encore d'étudier le lien entre la pollution et le droit à un environnement sain pour garantir l'accès à des recours effectifs.

¹⁶ CEDH, requête n° 75218/01, arrêt (fond), 12 juin 2007.

¹⁷ CEDH, requête n° 49230/07, arrêt, 24 février 2009.

¹⁸ CEDH, requête n° 25680/05, arrêt (fond et satisfaction équitable), 19 juin 2018.

¹⁹ CEDH, requête n° 62543/00, arrêt (fond), 27 avril 2004.

²⁰ Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), affaire n° C-237/07, arrêt (deuxième chambre), 25 juillet 2008.

²¹ CJUE, affaire n° C-404/13, arrêt (deuxième chambre), 19 novembre 2014.

²² CJUE, affaire n° C-723/17, arrêt (première chambre), 26 juin 2019.

²³ CJUE, affaire n° C-752/18, arrêt (grande chambre), 19 décembre 2019.

20. L'expert membre du cabinet d'une avocate générale à la Cour de justice de l'Union européenne a apporté des précisions sur la jurisprudence applicable. Les affaires dont était saisie la Cour concernaient principalement l'application des règles de l'Union européenne en matière de qualité de l'air, qui fixaient des valeurs maximales pour certains polluants atmosphériques et imposaient aux États membres d'établir un plan relatif à la qualité de l'air pour les zones où ces valeurs étaient dépassées. Les procédures intentées dans différents États membres amenaient à se demander dans quelle mesure ces plans pouvaient faire l'objet d'un contrôle juridictionnel par les tribunaux nationaux et à s'interroger sur les recours effectifs dont la population pouvait disposer dans les affaires relatives à la qualité de l'air. Dans l'affaire *Dieter Janecek*²⁴, la Cour avait confirmé que les personnes directement concernées pouvaient faire valoir que les autorités publiques avaient l'obligation d'adopter un plan relatif à la qualité de l'air, les particuliers ayant un intérêt légitime à vivre dans un environnement sain. Dans l'affaire *ClientEarth*²⁵, la Cour avait affirmé que, si le contenu du plan restait à l'appréciation de l'État, la période de dépassement devait être la plus courte possible et il appartenait aux tribunaux de prendre toute mesure nécessaire afin que les autorités publiques établissent le plan exigé. La Haute Cour du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avait alors examiné en détail les aspects techniques de l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air et approuvé l'instauration d'une taxe d'encombrement, solution retenue pour remédier à la situation. Dans l'affaire *Lies Craeynest*²⁶, la Cour avait clarifié les limites de la marge d'appréciation de la ville quant à l'emplacement des points de prélèvement et jugé que les tribunaux avaient le pouvoir de vérifier, à tout le moins, que la ville n'outrepassait pas ces limites. L'affaire *Deutsche Umwelthilfe eV*²⁷ portait sur le refus par des autorités publiques de se conformer à une injonction judiciaire d'interdire les voitures à moteur diesel dans les villes. La Cour avait conclu que, si une décision de justice ne pouvait être exécutée, le contenu essentiel du droit à un recours effectif était bafoué, en particulier si cette décision concernait la santé. Cependant, toute restriction du droit à la liberté du fait du prononcé d'une contrainte par corps nécessitait une base légale suffisante, et il appartenait aux tribunaux des États membres de décider de l'existence ou non de celle-ci. En outre, il convenait de déterminer s'il existait des moyens moins restrictifs, du point de vue des droits fondamentaux, d'obtenir l'exécution de la décision. Si la situation n'avait pas été résolue quant à l'exécution de l'injonction d'interdire le diesel, d'autres tribunaux avaient opté pour l'imposition de sanctions ponctuelles (en Allemagne) ou récurrentes (en France). La nomination d'un commissaire spécial, qui était habilité à prendre les mesures nécessaires, semblait également être une option, qui avait notamment été retenue en Italie.

21. Luc Lavrysen (Président du Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement) a présenté les conclusions de la conférence que le Forum avait organisée en 2020 sur le thème des litiges relatifs à la pollution de l'air au niveau national (en ligne, 9 et 10 octobre 2020)²⁸. Une enquête menée avant la tenue de la conférence avait mis en évidence l'hétérogénéité des acteurs concernés, la diversité des bases normatives et la divergence des intérêts économiques et juridiques des pays. La plupart des litiges concernaient le dépassement de la concentration maximale de certains polluants, les problèmes que posaient certains polluants ou certaines sources de pollution dans des pays particuliers, la pollution transfrontière ou de graves dysfonctionnements du réseau de surveillance ou des dispositifs d'invalidation. Les requérants pouvaient être des ONG, des municipalités, des associations de commerçants, des médiateurs, des institutions scientifiques ou encore des particuliers. Les litiges visaient à contester : a) le contenu des plans relatifs à la qualité de l'air ; b) les fondements scientifiques des plans relatifs à la qualité de l'air ; c) l'emplacement des points de mesure ; d) la légalité de l'interdiction des moteurs diesel ; e) la légalité de l'ingérence dans les droits de propriété ; f) l'exécution par des particuliers de projets de développement susceptibles d'entraîner un dépassement des normes de qualité de l'air. L'intervenant a aussi évoqué les difficultés à faire exécuter par les administrations

²⁴ CJUE, affaire n° C-237/07, arrêt, par. 23.

²⁵ CJUE, affaire n° C-404/13, arrêt, par. 57.

²⁶ CJUE, affaire n° C-723/17, arrêt, par. 44 à 53.

²⁷ CJUE, affaire n° C-752/18, arrêt, par. 35 à 38.

²⁸ Voir https://www.eufje.org/index.php?option=com_content&view=article&id=106:online-2020-fr&catid=18&lang=fr&Itemid=276.

publiques les injonctions d'agir que prononçaient les juridictions nationales. Diverses tendances se dessinaient quant aux sanctions susceptibles d'être imposées en cas de non-respect des lois nationales sur la qualité de l'air. Dans l'ensemble, la plupart des juridictions étaient favorables au contrôle juridictionnel du contenu des plans relatifs à la qualité de l'air. Les recours dépendaient du droit procédural et du droit matériel des pays, ainsi que de la complexité des affaires.

22. Un juge de la Cour suprême d'Ukraine a fait le point sur l'évolution, en Ukraine, de la jurisprudence relative aux procédures d'intérêt public en lien avec l'environnement. Les membres du public pouvaient saisir la justice ukrainienne pour contester des décisions, des actes ou des omissions des autorités publiques lorsqu'une violation du droit national de l'environnement en découlait, pour faire cesser des activités dangereuses pour l'environnement ou pour intenter une action en dommages-intérêts. Dans l'affaire *Volodymyr Rashko c. Ministère ukrainien de l'écologie et des ressources naturelles et autres*²⁹, la Cour suprême avait jugé que l'interprétation de la législation nationale transposant les dispositions de la Convention sur le droit d'accès à la justice ne pouvait être restreinte, que chacun avait droit à un recours judiciaire contre les violations du droit constitutionnel à un environnement sûr, et que ce recours pouvait être formé à titre individuel ou à titre collectif. Dans une autre affaire, qui concernait la contestation des conclusions d'une inspection environnementale menée dans le cadre de la construction d'une centrale à biomasse, elle avait confirmé le droit du requérant de saisir la justice en vertu de l'article 9 (par. 2) de la Convention, mais avait rejeté la requête parce que le recours choisi n'était pas effectif. Une autre affaire encore portait sur la résiliation d'un contrat de location d'un terrain après que le défendeur avait détruit certaines parties de ce terrain, qui étaient protégées en raison de leur intérêt environnemental. Tout en déclarant que le droit du requérant à la protection de l'environnement devait être adéquat et ne pouvait porter atteinte au droit du défendeur à la propriété, la Cour avait jugé que la résiliation du contrat de location du terrain, y compris les parcelles non détruites, était le seul moyen d'annuler les conséquences des violations commises par le défendeur. Cependant, bien que les juridictions nationales aient confirmé à plusieurs reprises le droit des membres du public de saisir directement la justice pour demander la protection de leurs droits environnementaux, les principales difficultés tenaient au manque d'information, à la méconnaissance par les particuliers de leurs droits et à l'application controversée de la Convention d'Aarhus par les tribunaux. Par conséquent, il demeurait important : a) de sensibiliser le public et les acteurs du système judiciaire à l'importance de la protection de l'environnement et à ses liens avec les droits de l'homme ; b) d'améliorer les compétences pratiques et les connaissances des juges en ce qui concerne l'application du droit de l'environnement ; c) de légiférer pour lever les obstacles juridiques à l'accès à la justice.

23. Toujours sur le thème de la qualité de l'air, le représentant de la Société suédoise pour la conservation de la nature, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a appelé l'attention sur une affaire dont le jugement, à Stockholm, s'était étalé sur onze ans (2008-2019). Dans cette affaire, plusieurs résidents lésés par le dépassement de la concentration autorisée de multiples polluants avaient engagé une procédure pour demander à la ville de faire respecter les normes de qualité de l'air et de se conformer au plan d'action du Gouvernement. Dans sa décision finale, en appel, le tribunal avait déclaré ne pas pouvoir contraindre la ville à agir, concluant que la question était de nature législative et non judiciaire, et que seul le comté ou le Gouvernement pouvait établir des mesures imposant le respect des concentrations maximales de particules. Il avait jugé que l'existence de valeurs limites ne créait pas de droit sur lequel les particuliers pouvaient s'appuyer pour demander réparation aux autorités publiques responsables, et que les plans relatifs à la qualité de l'air demeuraient le seul moyen d'action à cet égard. Toutefois, après que le pays avait été poursuivi en justice en 2011 pour non-respect des valeurs limites fixées par l'Union européenne, plusieurs mesures de réduction de la pollution atmosphérique avaient été prises et ces valeurs limites avaient finalement été respectées.

²⁹ Ukraine, Cour suprême, affaire n° 826/9432/17, arrêt, 2 octobre 2019.

24. Le représentant de la BlueLink Foundation, qui s'exprimait également au nom de Justice and Environment et de l'ECO-Forum européen, a présenté les résultats d'une enquête sur l'accès à la justice dans le contexte de l'application des lois de l'Union européenne en matière de qualité de l'air dans certains pays, dont l'Autriche, la Bulgarie, la Hongrie, la Roumanie et la Tchéquie. Les affaires relatives à la qualité de l'air se caractérisaient par leur complexité, en raison de la multiplicité des acteurs et des groupes d'intérêts impliqués, ainsi que des difficultés à établir les liens de causalité et les responsabilités, mais aussi par leurs coûts élevés, par leur longue durée et par une importante pression économique et politique. L'intervenant a présenté plusieurs conclusions tirées de l'enquête, en particulier les suivantes : a) les lois sur la protection de l'air devaient être conformes à la Convention d'Aarhus et prévoir des dispositions relatives à l'accès à la justice ; b) les ONG environnementales contribuaient grandement à initier des changements dans les plans relatifs à la qualité de l'air ; c) les coûts des procédures relatives à la qualité de l'air devaient être réduits. S'il subsistait des obstacles à l'élaboration des politiques de qualité de l'air et à l'introduction d'actions collectives par des ONG, la participation du public à l'établissement des plans relatifs à la qualité de l'air et à d'autres travaux connexes demeurait cruciale.

25. La représentante de Environmental Action Germany, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a souligné que les procédures d'intérêt public contribuaient à réduire la pollution atmosphérique et à améliorer la qualité de l'air. Soucieux de mettre la législation nationale en conformité avec l'article 9 (par. 3) de la Convention d'Aarhus, les législateurs allemands avaient autorisé l'introduction d'actions en justice non seulement par les personnes touchées, mais aussi par les ONG environnementales. Toutefois, le champ d'application de la loi avait été restreint de sorte que certaines procédures d'approbation de produits non conformes aux réglementations environnementales ne puissent pas être contestées devant les tribunaux. La possibilité de former un recours devant les tribunaux pour faire obstacle à l'approbation illégale de certains produits, en particulier de voitures, demeurait contestée, et la Cour de justice de l'Union européenne avait été saisie d'une demande de décision préjudicielle en la matière³⁰. Étant donné que le droit allemand ne prévoyait pas le droit d'ester en justice, la question s'était posée de savoir si un tel droit pouvait découler directement du droit de l'Union européenne et si le droit national devait rester inapplicable pour que ce droit puisse être mis en œuvre. La réponse à cette question pouvait être importante, surtout si la santé humaine risquait d'être mise en danger en l'absence de protection juridique efficace.

26. Les participants ont ensuite débattu de la mesure dans laquelle les projets de sciences participatives pouvaient être représentatifs de la situation lorsqu'il s'agissait de déterminer la proportion de la population touchée par la pollution de l'air ou la durée de l'exposition à cette pollution.

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

a) A remercié les intervenants et s'est félicitée de l'échange de données d'expérience, de bonnes pratiques et de témoignages sur les difficultés rencontrées en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives à la qualité de l'air ;

b) A pris note de l'augmentation du nombre d'affaires liées au contenu et aux fondements scientifiques des plans relatifs à la qualité de l'air, à la planification zonale, à l'emplacement des points de mesure, à l'interdiction des voitures à moteur diesel, aux dispositifs d'invalidation et à l'exécution par des particuliers de projets de développement susceptibles d'entraîner un dépassement des normes de qualité de l'air ;

c) A encouragé les Parties à prendre les mesures nécessaires, législatives et autres, pour éliminer les obstacles existants et promouvoir davantage l'accès effectif à la justice dans les affaires relatives à la qualité de l'air, notamment en ce qui concerne la capacité juridique, la durée et l'équité des procédures existantes, la portée du contrôle juridictionnel, l'accès à des recours adéquats et utiles, ainsi que l'exécution des décisions de justice ;

³⁰ CJUE, *Deutsche Umwelthilfe e.V. c. Bundesrepublik Deutschland*, affaire n° C-873/19, demande, 29 novembre 2019.

d) A réaffirmé que les mesures susmentionnées devaient garantir la bonne application de la législation relative à la protection de l'air, compte tenu des liens étroits entre la pollution atmosphérique, ses effets sur la santé humaine et l'exercice de nombreux droits de l'homme ;

e) A pris note du recours accru aux données issues des sciences participatives et aux données participatives à l'appui de revendications environnementales, et a encouragé les Parties à établir un cadre clair, transparent et cohérent pour favoriser l'utilisation de ces données ;

f) A demandé aux Parties de veiller à l'application effective de la Convention d'Aarhus dans la prise de décisions relatives aux questions de qualité de l'air, ce qui réduirait le nombre de demandes d'accès à la justice ;

g) A décidé que les échanges d'informations, de données d'expérience, de témoignages sur les difficultés rencontrées et de bonnes pratiques en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives à la qualité de l'air se poursuivraient par l'intermédiaire du Centre d'échange d'informations d'Aarhus et de la base de données sur la jurisprudence.

IV. Accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information

28. Comme suite aux conclusions de la douzième réunion de l'Équipe spéciale (Genève, 28 février-1^{er} mars 2019), les représentants ont continué de recenser les bonnes pratiques, les difficultés rencontrées, les approches novatrices, ainsi que les mesures et besoins prioritaires en ce qui concerne les affaires relatives à l'accès à l'information, l'objectif étant de continuer de promouvoir l'accès effectif à la justice dans ces affaires.

29. Le Président a rappelé que le débat viserait à achever l'étude lancée à la sixième session de la Réunion des Parties à la Convention, en 2017, dans le but de recueillir des informations détaillées sur l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information et d'appuyer l'application de l'article 9 (par. 1), lu conjointement avec l'article 4 et avec d'autres dispositions pertinentes de la Convention. Il a aussi rappelé que l'Équipe spéciale était une plateforme d'étude et de réunion propice à la discussion sur tous les aspects relatifs au troisième pilier de la Convention, l'idée étant de susciter un débat plus large.

30. Le Président a présenté la version finale du rapport de l'étude, qui avait ciblé les Parties à la Convention suivantes : Allemagne, Géorgie, Irlande, Kazakhstan, Monténégro, Portugal, République de Moldova, Serbie, Slovaquie, Suède, Suisse et Union européenne. Le rapport était fondé sur les réponses à un questionnaire distribué aux correspondants nationaux et aux parties prenantes des pays concernés (autorités publiques, organes de contrôle, universités, ONG, etc.), sur les rapports nationaux de mise en œuvre soumis en 2017 et sur plusieurs séries de consultations de suivi avec le Bureau, les correspondants nationaux et les parties prenantes. Il reflétait les points de vue exprimés par le Président et devait être considéré comme une synthèse dans laquelle étaient résumés les avis divergents que les parties prenantes avaient émis sur des questions particulières, ainsi que les arguments utilisés.

31. Le Président a souligné que la question de l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information n'avait pas fait l'objet d'une attention suffisante dans le cadre des travaux consacrés à la Convention, mais restait très complexe dans de nombreuses Parties, car touchant à la protection judiciaire effective du droit d'être informé et à la divulgation d'informations sensibles. L'information demeurait extrêmement importante. Sans elle, il n'était pas possible de procéder à des évaluations, de participer activement au processus décisionnel ou d'avoir accès à la justice. L'objectif de la séance serait d'examiner les observations sur l'étude, mais aussi d'analyser en détail les données d'expérience de plusieurs Parties, dont certaines avaient participé à l'étude et d'autres pas, ainsi que les faits récemment survenus dans ces Parties.

32. La représentante du Monténégro a communiqué des informations sur les faits récemment survenus dans son pays en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information, ainsi que sur le cadre juridique en vigueur. Le droit à un environnement sain et les droits procéduraux connexes étaient énoncés dans la Constitution du Monténégro, dans la loi sur l'environnement et dans la loi sur le libre accès à l'information. En vertu de cette dernière, les membres du public pouvaient déposer une demande d'information auprès des autorités publiques, qui devaient répondre dans un délai de quinze jours, ce délai étant allongé de huit jours si la demande concernait un volume important de renseignements. En cas de refus de la demande, les autorités publiques devaient expliquer en détail les raisons de ce refus et fournir des informations sur les voies de recours disponibles. Les membres du public à l'origine de la demande pouvaient contester le refus auprès de l'Agence pour la protection des données personnelles et le libre accès à l'information, un organe de supervision indépendant. L'Agence devait prendre une décision et la leur communiquer dans un délai de quinze jours à compter du dépôt du recours. Les autorités publiques chargées de la communication de l'information et l'Agence pouvaient faire l'objet de sanctions si elles ne prenaient pas une décision en temps voulu. Les membres du public non satisfaits de la décision de l'Agence pouvaient la contester devant le tribunal administratif. Les affaires relatives à la confidentialité des données pouvaient être portées directement devant le tribunal administratif. Les procédures judiciaires en lien avec l'accès à l'information étaient considérées comme urgentes et devaient être aussi peu coûteuses que possible pour les parties et les autres participants. Les problèmes encore à régler étaient notamment les suivants : la longue durée des procédures de contrôle juridictionnel, qui était due au grand nombre de demandes soumises (toutes ne concernant pas des questions environnementales) ; le manque de personnel des organes de contrôle ; l'absence, au sein du système judiciaire, d'unités spécialisées dans les questions environnementales. Davantage devait être fait pour : a) renforcer les capacités des tribunaux et des organes de contrôle ; b) promouvoir une coopération plus étroite entre les autorités publiques, l'Agence et le tribunal administratif face aux problèmes systémiques ; c) faire mieux connaître la législation applicable et les questions environnementales aux autorités publiques, aux acteurs du système judiciaire et au public ; d) élaborer des manuels sur le droit de l'environnement comparé et les pratiques des tribunaux.

33. La représentante de la Géorgie a évoqué les problèmes liés à l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information. En Géorgie, un cadre juridique prévoyant l'accès du public à l'information sur l'environnement avait été mis en place conformément à la Convention. Les affaires relatives à des violations du droit d'accès à l'information sur l'environnement étaient rares, les informations demandées étant communiquées dans la plupart des cas. Les principales décisions contestées concernaient des documents stratégiques et des activités publiques ou privées qui auraient un impact important sur l'environnement et la vie ou la santé humaine. Le refus des autorités publiques de fournir les informations demandées pouvait être contesté devant un organe administratif de niveau supérieur ou devant le tribunal. Le jugement d'une affaire par le tribunal prenait généralement deux à cinq mois. L'étendue du contrôle juridictionnel dépendait de la demande du requérant, un tribunal ne pouvant rien accorder que le requérant n'ait pas réclamé initialement. Le Centre de recherche et d'analyse de la Cour suprême de Géorgie avait procédé à une étude sur les pratiques des tribunaux en matière d'accès à l'information sur l'environnement. Cette étude servait de référence aux tribunaux. Il y était notamment recommandé de planifier et d'exécuter, à l'intention des juges et de leurs assistants, des activités de formation sur les normes environnementales internationales, et d'invoquer autant que possible la Convention d'Aarhus et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires en lien avec l'accès à l'information sur l'environnement. La Stratégie nationale sur les droits de l'homme (2021-2030), qui serait mise en place prochainement, devait disposer que l'accès du public à l'information sur l'environnement et l'amélioration continue du processus décisionnel en matière d'environnement et des mécanismes de participation des parties prenantes étaient des objectifs impératifs et prioritaires.

34. Le représentant du Bureau du Commissaire chargé de l'information d'importance publique et de la protection des données personnelles de Serbie a donné des renseignements sur l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information en concentrant son propos sur les affaires liées aux petites centrales hydroélectriques. La construction de ces

centrales suscitait parfois des inquiétudes au sein de l'opinion publique et mettait en évidence la nécessité d'améliorer la mise en œuvre pratique de la Convention en matière d'accès à l'information et de participation du public. En application du cadre juridique de la Serbie, les autorités publiques devaient répondre aux demandes d'information dans un délai de quinze jours. En outre, ce délai était ramené à quarante-huit heures si l'on pouvait raisonnablement supposer que les informations sur lesquelles portait la demande étaient importantes aux fins de la protection de la vie ou de la liberté d'une personne, de la santé publique ou de l'environnement. Tout rejet d'une demande d'information pouvait faire l'objet d'un recours devant le Bureau du Commissaire, organe indépendant et impartial établi par la loi conformément à l'article 9 (par. 1) de la Convention. Le Commissaire pouvait rendre des décisions définitives et exécutoires. En moyenne, sur les 3 000 à 4 000 recours dont le Commissaire était saisi chaque année, seul un faible pourcentage concernait les petites centrales hydroélectriques. Ces recours étaient introduits par des journalistes d'investigation, des ONG environnementales et des particuliers contre diverses autorités publiques responsables de la gouvernance locale, de l'exploitation minière, de l'approvisionnement en énergie, de la gestion de l'eau ou d'autres activités. Les demandes d'information auxquelles les autorités refusaient d'accéder portaient généralement sur des évaluations de l'impact sur l'environnement, sur des permis de construire et d'exploiter, sur des plans d'aménagement du territoire, sur des permis délivrés dans le secteur de l'énergie, ainsi que sur des appels d'offres et des investisseurs. Dans la plupart des cas, le Commissaire avait ordonné que les informations sollicitées soient communiquées. Le ministère public pouvait engager une procédure administrative pour contester une décision du Commissaire, mais cela ne s'était encore jamais produit. Dans l'ensemble, l'étude du cas de la Serbie montrait que davantage pouvait être fait par les autorités publiques pour comprendre le besoin d'information du public et divulguer les informations de façon plus systématique.

35. Un juge de la Cour suprême du Kazakhstan a signalé l'adoption par son pays du nouveau Code de l'environnement et du nouveau Code de procédure administrative, qui apportaient, en matière d'accès à l'information environnementale et à la justice, un certain nombre d'innovations susceptibles de contribuer à renforcer la protection de l'environnement et la transparence du processus décisionnel.

36. Le représentant de l'ONG Ecohome, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, a présenté les conclusions d'une étude sur l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information au Bélarus, soulignant que le traitement de ces affaires dépendait de l'efficacité globale du système judiciaire et de sa capacité à répondre aux préoccupations du public. En 2016, le Bélarus avait modifié le cadre juridique régissant l'accès aux résultats des procédures de participation du public (aux comptes rendus des auditions publiques, par exemple), et les autorités publiques étaient désormais tenues de publier ces résultats sur leurs sites Web. Par la suite, les responsables de l'étude avaient analysé plus de 200 demandes d'informations sur l'environnement, toutes déposées pendant la période 2017-2018. Sur 60 demandes concernant des informations disponibles sur les sites Web des autorités concernées, la plupart avaient été satisfaites, les renseignements sollicités ayant été communiqués sous la forme souhaitée ou sous une autre forme. Quant aux autres demandes, qui concernaient différents types d'information sur l'environnement ou des plans locaux relatifs à l'environnement, seul un tiers environ avaient été satisfaites, tandis que la moitié étaient restées sans réponse. Les refus avaient été signifiés par écrit, mais les instructions relatives aux recours juridiques contre la décision étaient lacunaires. Les ONG avaient des difficultés à former des recours en cas de refus ou de silence administratif du fait d'incertitudes législatives quant à leur capacité juridique. Dans la plupart des cas, lorsqu'elles engageaient des procédures judiciaires, les tribunaux déclaraient leurs demandes irrecevables dès le départ. Les ONG devaient en outre s'acquitter de frais de justice forfaitaires, dont elles pouvaient toutefois être dispensées dans les affaires relatives à la protection des droits d'une personne. En moyenne, une procédure pouvait durer jusqu'à deux mois. D'autres obstacles subsistaient, comme l'absence de registre public ou d'autre moyen de rechercher les textes des décisions de justice, le manque de clarté de la définition des informations relatives à l'environnement dans la législation, ainsi que le manque de sensibilisation du public à l'importance de l'exercice des droits environnementaux. Soucieuse de favoriser le progrès dans ces domaines, l'ONG Ecohome poursuivait ses campagnes d'information et avait publié plusieurs études sur des aspects clefs de l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information.

37. La représentante de l'ONG Za Zemiata, qui s'exprimait également au nom de Greenpeace Bulgarie et de l'ECO-Forum européen, a fait part de ses observations sur les restrictions au droit d'accès à la justice et à la participation du public au processus décisionnel dans le contexte de l'exploitation des centrales à charbon en Bulgarie. En application de la loi bulgare, qui était conforme au droit de l'Union européenne, les exploitants des grandes installations de combustion devaient soumettre des documents attestant qu'ils se conformeraient aux nouvelles prescriptions environnementales sur les meilleures techniques disponibles (MTD) ou demanderaient une dérogation. Cette dérogation ne pouvait être accordée qu'après une évaluation, dont il devait ressortir que les niveaux d'émission rendus possibles par les MTD n'étaient atteignables que moyennant des coûts démesurément élevés par rapport aux avantages environnementaux. Étant donné que de nombreuses centrales à charbon sollicitaient une dérogation, deux ONG environnementales avaient demandé à consulter les demandes de dérogation et les analyses coûts-avantages auxquelles procédaient les autorités publiques responsables, les projets de permis ne comportant aucune information sur le montant des coûts d'adoption des MTD. Les autorités publiques responsables avaient rejeté ces requêtes et, bien que les tribunaux aient annulé leurs refus et ordonné le réexamen des requêtes, elles avaient continué de refuser l'accès aux informations demandées en invoquant de nouveaux motifs. Depuis 2019, les affaires relatives à l'accès à l'information n'étaient examinées que par des tribunaux statuant en instance unique et ne pouvaient être réexaminées par la Cour administrative suprême. L'absence d'accès à l'information, de recours utiles et de sanctions en cas de non-respect par les autorités publiques de leurs obligations compromettait la protection judiciaire du public et conduisait à une situation dans laquelle celui-ci était pratiquement exclu du processus décisionnel.

38. La représentante de la Guta Environmental Law Association, qui s'exprimait également au nom de l'ECO-Forum européen, s'est dite préoccupée par la situation en Hongrie, où le délai de réponse aux demandes d'informations était passé de quinze à quarante-cinq jours, et pouvait être allongé de quarante-cinq jours supplémentaires en cas de déclaration de l'état d'urgence. Cette mesure visait à faciliter le traitement des demandes d'informations soumises aux institutions publiques dont les activités de lutte contre la pandémie mettaient les capacités à rude épreuve. Elle pouvait toutefois comporter un risque d'abus et de mauvaise gestion administrative s'agissant de manière générale des réponses aux demandes de renseignements sur les mesures environnementales et sanitaires. L'intervenante a demandé qu'il soit mis fin à ces dispositions à mesure que la situation sanitaire s'améliorait et a rappelé que le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention avait souligné³¹ que les droits opposables énoncés dans la Convention ne pouvaient être limités ou restreints, même en cas de crise telle que la pandémie en cours. D'autres obstacles à l'accès à l'information sur l'environnement demeuraient, comme l'augmentation du nombre de rejets de demandes d'informations et le silence administratif. La Hongrie ne faisait pas partie des pays ciblés par l'étude, mais elle pouvait avoir intérêt, de même que d'autres Parties et que le public, à suivre la méthode employée dans le cadre de l'étude, à évaluer la situation nationale en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information et à recenser les domaines dans lesquels des progrès étaient nécessaires.

39. Les participants ont ensuite souligné les avantages qu'il y avait à nommer des commissaires à l'information et à veiller au bon déroulement de leurs activités, notamment à leur coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme (médiateurs, etc.), pour appuyer la mise en œuvre de l'article 9 (par. 1) de la Convention.

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

a) A remercié le Président, les Parties participantes et les parties prenantes de leur contribution à l'étude sur l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information ;

³¹ Voir https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-67/ece.mp.pp.c.1.2020.5.add.1_advance_unedited.pdf.

b) A pris note des observations formulées à la réunion et demandé au Président d'apporter les dernières modifications à l'étude (si nécessaire), puis d'informer la Réunion des Parties de son achèvement ;

c) A encouragé les Parties à prendre les mesures nécessaires et à dégager des ressources suffisantes pour résoudre les problèmes existants et promouvoir davantage l'accès effectif à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information, en particulier en ce qui concerne la nomination de commissaires à l'information, la durée et l'équité des procédures existantes, l'accès à des recours adéquats et utiles, l'exécution des décisions définitives et le recours à la médiation ;

d) A encouragé les Parties à se servir de l'étude pour promouvoir des dialogues nationaux et des activités de renforcement des capacités, afin d'améliorer l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information.

V. Bilan des évolutions récentes et à venir

41. Au cours d'un débat sur les évolutions récentes et à venir, les participants ont partagé les enseignements qu'ils avaient tirés de la mise en œuvre du troisième pilier de la Convention, notamment dans le contexte de la pandémie, en évoquant les aspects suivants : a) accès ; b) procédures de contrôle ; c) obstacles financiers ; d) outils de promotion d'un accès effectif à la justice. Ils ont aussi fait le point sur les faits récemment survenus dans le cadre d'autres instances internationales de promotion de l'accès à la justice.

42. Le représentant de la Commission européenne a présenté les principales priorités des travaux de la Commission, telles qu'énoncées dans la communication de 2020 sur l'amélioration de l'accès à la justice en matière d'environnement dans l'Union européenne et ses États membres³², ainsi que des activités prévues à l'appui du Pacte vert pour l'Europe pour assurer le respect des droits fondamentaux et la responsabilisation de l'administration publique. Les États membres devaient s'employer conjointement à : a) remédier aux problèmes mis en évidence dans les rapports qu'ils avaient soumis en 2019 au titre de l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale (capacité juridique et coûts prohibitifs, principalement) ; b) accélérer la mise en œuvre des lois applicables de l'Union européenne ; c) veiller au bon fonctionnement du système de recours administratif et judiciaire multicouche de l'Union européenne ; d) promouvoir la participation des particuliers et des ONG au contrôle de la conformité avec la réglementation environnementale. Les domaines d'action prioritaires devaient notamment être les suivants : a) la bonne transposition du droit dérivé de l'Union européenne en droit interne ; b) l'intégration de dispositions sur l'accès à la justice dans les textes de loi de l'Union européenne en lien avec les questions environnementales (au stade de leur élaboration ou de leur révision) ; c) l'examen par les États membres de leur propre cadre juridique ; d) l'obligation pour les juridictions nationales de garantir l'accès à des recours utiles. La Commission européenne contribuait à ces travaux en améliorant l'accès à l'information et le suivi (par exemple avec le portail européen e-Justice³³ et la mise à jour prochaine des fiches pratiques sur l'accès à la justice dans le domaine environnemental), en dialoguant avec les parties prenantes, en coopérant avec les juges, en renforçant les capacités des parties prenantes (par exemple avec la mise à jour de ses modules de formation), en soumettant des propositions de loi et en garantissant l'application des traités.

43. Le représentant du centre d'information Aarhus de Vlora (Albanie) a souligné l'importance de la transparence des décisions de justice, en particulier pendant la pandémie, ces décisions pouvant susciter des changements sociétaux nécessaires pour relever les grands défis environnementaux. Depuis le début de la pandémie, la législation albanaise avait été rapidement adaptée à la situation. Les procédures et audiences judiciaires en lien avec les questions environnementales se déroulaient désormais en ligne et pouvaient ainsi se poursuivre malgré les restrictions liées à la crise sanitaire. Cette disposition s'était révélée

³² Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0643&from=FR>.

³³ Voir https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-fr.do?init=true.

favorable à la transparence et à la participation du public. Étant donné que les procédures d'intérêt public pouvaient être un important outil de contrôle des mesures que prenaient les pouvoirs publics et les entreprises pour assurer un développement durable au lendemain de la pandémie, en particulier lorsqu'il s'agissait de questions en lien avec les changements climatiques, ces procédures devaient être accessibles à tous les groupes intéressés. La notification de leur ouverture au public le plus tôt possible, la retransmission des audiences publiques en direct et la possibilité de débats complémentaires amélioreraient l'accès à la justice pour les personnes désireuses de participer à ces procédures ou d'en suivre le déroulement. Les centres Aarhus demeuraient essentiels pour appuyer les particuliers dans leurs démarches d'accès à la justice.

44. La représentante de Environment Links UK a donné des informations sur l'évolution récente de la situation en matière d'accès à la justice au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Les mesures visant à remplacer les dispositifs européens de suivi, d'examen et d'application du droit de l'environnement, y compris un mécanisme de plainte, étaient en cours de mise en œuvre dans la plus grande partie du pays à la suite du Brexit, mais d'importantes lacunes subsistaient. En Angleterre et au pays de Galles, le projet de révision du régime d'encadrement des coûts des procédures relatives à l'environnement (« Environmental Costs Protection Regime ») avait été retardé en raison de la pandémie. À la place, le Gouvernement avait mis sur pied un groupe indépendant chargé d'examiner le système de contrôle juridictionnel et de déterminer si un juste équilibre avait été trouvé entre le droit du public de contester les décisions du pouvoir exécutif et la nécessité d'une administration efficace. Plusieurs préoccupations demeuraient quant au respect des dispositions de l'article 9 de la Convention d'Aarhus sur les coûts des procédures. Le Gouvernement écossais, pour sa part, n'avait pas réformé le régime des ordonnances sur l'encadrement des frais de justice malgré de multiples constatations de non-conformité avec la Convention et plusieurs autres problèmes. Il avait en revanche annoncé des réformes du système d'aide juridictionnelle et envisageait d'intégrer le droit à un environnement sain et sûr dans le droit écossais. Quant à l'Irlande du Nord, les coûts associés aux procédures relatives à l'environnement demeuraient un obstacle. Les préoccupations concernaient notamment les types de procédures couvertes par le régime d'encadrement des frais de justice, les plafonds de coûts réciproques et l'absence d'aide juridictionnelle. Étaient également source d'inquiétude : a) l'exclusion des procédures de droit privé du régime d'encadrement des frais de justice ; b) l'engagement réciproque à verser des dommages-intérêts en cas de demande de redressement par injonction.

45. La représentante du Centre d'information juridique pour les ONG (« Legal Informational Centre for NGOs ») a fait part des préoccupations que lui inspiraient les changements apportés, depuis le début de la pandémie, au cadre législatif régissant le statut des ONG et leur accès à la justice en Slovaquie. En application de nouvelles lois destinées à contenir la pandémie et à en atténuer les conséquences économiques, les ONG devaient remplir de nouvelles conditions pour obtenir le statut de partie agissant dans l'intérêt public, qui était indispensable à l'accès à la justice dans certaines procédures. Les nouvelles conditions concernaient le nombre de membres et d'employés et devaient être respectées pendant au moins deux ans. Toutefois, 16 % des ONG seulement les remplissaient. De plus, la loi slovaque autorisait le lancement des travaux de construction immédiatement après la délivrance du permis, qu'il soit possible ou non d'engager une procédure de recours administratif ou judiciaire, et le délai durant lequel une action pouvait être intentée devant les tribunaux administratifs avait été ramené de trente à quinze jours. Les nouvelles lois ne devaient initialement rester en vigueur que pendant la durée de la pandémie, mais leur application avait été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2021. Dans certains cas, la saisine de la Cour constitutionnelle était le seul moyen pour les ONG d'engager une procédure relative à l'environnement. Le droit d'accès à la justice des ONG, dont certaines existaient depuis plus de vingt ans, était en train d'être aboli ou restreint, ce qui représentait une grave régression dans l'exercice de ce droit en Slovaquie.

46. Le Président a invité les participants à faire part de leurs vues sur les travaux que l'Équipe spéciale entreprendrait au cours de la période intersessions suivante. Il a appelé l'attention sur sa note concernant les possibles orientations futures des travaux

(AC/WGP-24/Inf.3)³⁴, qu'il avait élaborée pour examen par le Groupe de travail des Parties à la première partie de sa vingt-quatrième réunion (en ligne, 1^{er}-3 juillet 2020), ainsi que sur les consultations dont faisait l'objet le projet de décision relative à la promotion de l'accès effectif à la justice, qui avait été établi par le Bureau et serait examiné par la Réunion des Parties à sa septième session, en octobre 2021.

47. Les participants ont proposé que l'Équipe spéciale aborde les questions ci-après au cours de la période intersessions suivante :

- a) L'accès à des recours adéquats et utiles et le respect par les autorités publiques des décisions et ordonnances des tribunaux ;
- b) L'accès à la justice dans les affaires relatives à l'aménagement du territoire ;
- c) Le suivi continu des progrès accomplis en faveur de l'accès à la justice dans les affaires relatives à l'accès à l'information (art. 9 (par. 1) de la Convention) et l'élimination des obstacles recensés au cours de l'étude susmentionnée ;
- d) Le partage des données d'expérience concernant l'utilisation des sciences participatives à l'appui de revendications dans des procédures de recours judiciaire ou administratif ;
- e) Le partage de données d'expérience sur l'utilisation de registres des rejets et transferts de polluants dans des procédures de recours judiciaire ou administratif, l'objectif étant de favoriser le recours à ces registres par des organisations partenaires dans des procédures relatives à l'environnement ;

48. Le Président a aussi invité les participants à partager des informations sur les faits récemment survenus dans le cadre des autres instances internationales de promotion de l'accès à la justice.

49. Le représentant de l'UNESCO a mis en évidence l'action menée par l'organisation pour promouvoir la liberté d'expression et le droit d'accès à l'information, y compris l'adoption et l'application de lois et de politiques en la matière, ainsi que le renforcement de l'état de droit et des fonctions des tribunaux et d'autres acteurs du système judiciaire. L'Initiative de l'UNESCO pour la formation des juges visait à renforcer les capacités et les connaissances des juges, des procureurs, des avocats et d'autres acteurs du système judiciaire en ce qui concerne les normes internationales et régionales en matière de liberté d'expression. Elle consistait en des séances de formation en personne, des ateliers régionaux et nationaux de formation des formateurs et un cours en ligne ouvert à tous les membres du système judiciaire et représentants de la société civile. Elle avait permis de former 17 000 acteurs de la justice en Afrique, en Amérique latine et dans la région arabe depuis 2013. L'accès à l'information demeurait un élément clef des activités de l'UNESCO, qui s'efforçait de garantir que les juges, les procureurs et autres acteurs du système judiciaire soient eux aussi tenus d'agir en toute transparence en tant que garants du droit d'accès à l'information. Soucieuse de promouvoir la liberté d'expression et la sécurité des journalistes, l'UNESCO avait établi une coopération efficace avec les procureurs en soutenant la mise en place de cadres institutionnels avec des réseaux de procureurs et en publiant les Lignes directrices destinées aux procureurs relatives aux crimes commis contre les journalistes³⁵. Elle avait également contribué à former à ces questions plus de 8 500 membres des forces de sécurité de pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Europe et de la région arabe, l'accent ayant été mis sur l'accès à une information fiable et de qualité dans le contexte des élections. Prochainement, elle s'emploierait à : mettre au point un cours en ligne ouvert à tous les acteurs du système judiciaire³⁶ ; créer un module de formation et organiser des ateliers spécialisés à l'intention des procureurs ; renforcer la formation des forces de sécurité ; consolider son partenariat avec les responsables de la base de données de la Columbia Global Freedom of Expression sur la jurisprudence des affaires relatives à la liberté d'expression ;

³⁴ Voir <https://unece.org/environmental-policy/events/twenty-fourth-meeting-working-group-parties-aarhus-convention-hybrid>.

³⁵ Voir https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375138_fre.

³⁶ Voir <https://fr.unesco.org/news/lunesco-luniversite-doxford-proposent-aux-acteurs-du-judiciaire-cours-ligne-ouvert-tous-liberte>.

organiser une formation des formateurs à l'intention des animateurs des instituts de formation judiciaire en Afrique.

50. La représentante du PNUE a présenté plusieurs initiatives récentes, dont : a) la publication du « Global Climate Litigation Report : 2020 Status Review » (Rapport mondial sur les litiges relatifs au climat : bilan de la situation en 2020)³⁷, qui donnait une vue d'ensemble de la situation actuelle et des tendances en matière de litiges relatifs au climat, mettait en évidence l'augmentation rapide du nombre de ces litiges, dont l'objectif était de contraindre les pouvoirs publics et les entreprises à adopter des politiques climatiques plus ambitieuses, et soulignait le rôle clef des droits de l'homme en lien avec un climat sûr ; b) la parution prochaine d'une évaluation mondiale de la législation sur la pollution atmosphérique (« Global Assessment of Air Pollution Legislation »), qui avait consisté à analyser la législation de 194 États et de l'Union européenne en matière de qualité de l'air en mettant notamment l'accent sur l'accès à la justice et les obstacles à l'application des lois ; c) la mise à jour en cours du rapport mondial sur l'état de droit dans le domaine de l'environnement (« Global Report on Environmental Rule of Law ») ; d) la poursuite des travaux menés dans le cadre de l'appel à l'action du Secrétaire général en faveur des droits humains³⁸, en particulier sur les thèmes des droits des générations futures et de la justice climatique ; e) la poursuite des travaux visant à soutenir les défenseurs de l'environnement, en particulier des efforts déployés au niveau mondial pour recenser et promouvoir les bonnes pratiques en matière de cadres juridiques et institutionnels de soutien à ces acteurs, ainsi que la conduite d'une évaluation plus approfondie de leur situation dans certaines régions du monde ; f) l'amélioration d'outils électroniques tels que le portail InforMEA³⁹, sur lequel avait été ajouté un cours relatif à l'objectif de développement durable n° 16⁴⁰, et le Portail judiciaire (« Judicial Portal »)⁴¹.

51. Le représentant de l'Uruguay a fait part des récents progrès enregistrés aux niveaux régional et national dans le domaine de la promotion de l'accès à la justice en matière d'environnement, évoquant en particulier l'entrée en vigueur de l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú) le 22 avril 2021. L'Accord d'Escazú, qui reposait sur le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, était le premier traité régional sur l'environnement de l'Amérique latine et des Caraïbes. Il s'agissait d'un cadre fondé sur les droits, qui visait à ne laisser personne de côté et était centré sur les personnes et les groupes en situation de vulnérabilité, en particulier sur la protection des défenseurs de l'environnement, tout en faisant du renforcement des capacités et de la coopération des priorités. L'Accord, dont l'accès à la justice était l'un des piliers, garantissait le droit d'accès à la justice en matière d'environnement dans le respect des formes régulières, et prévoyait à cette fin des mécanismes judiciaires et administratifs de contestation des décisions, actes et omissions qui portaient atteinte au droit d'accès à la justice, risquaient d'avoir des effets néfastes sur l'environnement ou contrevenaient aux lois et règlements relatifs à l'environnement. Il prévoyait aussi des mesures destinées à réduire autant que possible ou à éliminer les obstacles à l'accès à la justice, y compris des mécanismes de soutien aux personnes et groupes en situation de vulnérabilité, et encourageait le recours à des modes alternatifs de règlement des litiges. En outre, il protégeait explicitement les défenseurs des droits de l'homme spécialisés dans les questions environnementales, de sorte que ceux-ci puissent mener leurs activités en toute sécurité, sans faire l'objet de menaces ni être soumis à des restrictions. L'Uruguay, qui avait ratifié l'Accord, était résolu à préserver la nature et à promouvoir les énergies propres, la production verte, l'éducation innovante, ainsi que le développement et l'amélioration du droit de l'environnement. S'étant félicité de la coopération continue et

³⁷ Voir <https://www.unep.org/fr/resources/rapport/rapport-mondial-sur-les-litiges-relatifs-au-climat-bilan-de-la-situation-en-2020>.

³⁸ Voir https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/La_plus_haute_aspiration_Un_appel_a_l%27action_en_faveur_des_droits_humains_French.pdf.

³⁹ Voir <https://www.informe.org/fr>.

⁴⁰ Voir <https://aarhusclearinghouse.unece.org/resources/e-learning-course-sdg-16-and-access-rights-aarhus-convention-and-escazu-agreement>.

⁴¹ Voir <https://judicialportal.informe.org/>.

efficace avec les responsables de la Convention d'Aarhus, l'intervenant a appelé les Parties aux deux instruments à continuer d'échanger des données d'expérience, de bonnes pratiques, des enseignements tirés de l'expérience et des informations sur l'orientation future des travaux dans le domaine de la promotion de l'accès à la justice en matière d'environnement, de se soutenir mutuellement et de s'efforcer de faire de la démocratie environnementale une réalité pour tous.

52. La représentante du Centre d'Oslo pour la gouvernance du PNUD a communiqué des informations sur le suivi de la cible 16.3 se rapportant à l'objectif de développement durable n° 16 (« Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice »). En mars 2020, la Commission de statistique de l'ONU avait ajouté au cadre statistique l'indicateur 16.3.3 sur l'accès aux mécanismes de règlement des différends pour dresser un tableau complet de l'accès à la justice. Cet indicateur consistait pour les pays à mesurer la proportion de la population ayant connu un différend au cours des deux dernières années, avec saisine d'un mécanisme formel ou informel de règlement des différends, par type de mécanisme. Soucieux de promouvoir la collecte de données, le PNUD, l'OCDE et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, coresponsables de l'indicateur, mettaient au point un module d'enquête sur la question pour compléter un instrument d'enquête plus vaste sur l'objectif de développement durable n° 16, qui comprenait déjà des modules sur la gouvernance, la corruption, la violence, la discrimination et la traite des personnes. L'indicateur était centré sur l'appréciation par les personnes de leur capacité à accéder à divers mécanismes de règlement des différends et à obtenir un règlement juste d'un différend, y compris lorsque celui-ci concernait des dégâts causés à l'environnement (pollution des terres ou des eaux, déversement de déchets, etc.). La première phase des tests cognitifs sur l'enquête avait été menée à bien dans trois pays. La phase expérimentale de l'enquête avait été lancée dans huit pays et serait normalement achevée durant l'année en cours. L'intervenante a souligné que la collecte et la comparaison de données au niveau mondial étaient importantes pour mieux évaluer la capacité des personnes à accéder à la justice et à intenter des procédures relatives à l'environnement devant des juridictions civiles, et a encouragé les États membres à faciliter la mise en place de l'instrument d'enquête sur l'objectif de développement durable n° 16 une fois son élaboration achevée.

53. La représentante du secrétariat du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable a fourni des renseignements actualisés sur les activités du Rapporteur spécial. Premièrement, le Rapporteur spécial avait élaboré un rapport thématique sur la dépendance des droits de l'homme à l'égard d'une biosphère saine⁴², dans lequel il soulignait la nécessité d'agir d'urgence pour protéger et restaurer la biosphère, le rôle clef que jouaient les droits de l'homme comme moteur de l'action en faveur de la préservation de la nature, ainsi que les obligations et responsabilités des États et d'autres acteurs. Il y formulait également des recommandations sur la préservation des écosystèmes, sur leur restauration et sur l'utilisation durable des ressources naturelles. Une compilation de bonnes pratiques, qui avaient été soumises par les Parties à la Convention d'Aarhus, figurait en annexe du rapport⁴³. Deuxièmement, le Rapporteur spécial avait établi un rapport sur les droits de l'homme et les obligations en lien avec la pollution de l'eau, la pénurie d'eau et les catastrophes liées à l'eau⁴⁴, ainsi qu'une compilation de bonnes pratiques⁴⁵, pour examen par le Conseil des droits de l'homme à sa quarante-sixième session (Genève, 22 février-24 mars 2021). Troisièmement, il élaborerait prochainement un rapport sur les moyens de réduire l'incidence environnementale du système alimentaire mondial sur les droits de l'homme par la promotion d'une alimentation saine et durable (« Healthy and Sustainable Food : Reducing the Environmental Impacts of the Global Food System on Human Rights »). Ce rapport serait examiné à la soixante-seizième session de l'Assemblée générale, en octobre 2021. De plus, le Conseil des droits de l'homme avait adopté à sa quarante-cinquième session (Genève,

⁴² A/75/161.

⁴³ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx.

⁴⁴ A/HRC/46/28.

⁴⁵ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx.

14 septembre-7 octobre 2020) une résolution intitulée « Droits de l'enfant : réaliser les droits de l'enfant grâce à un environnement sain »⁴⁶. Dans cette résolution, il exhortait les États à protéger les enfants des effets des dommages environnementaux au moyen d'une réglementation et de mécanismes d'application efficaces. Enfin, l'intervenante a souligné l'action menée pour promouvoir la reconnaissance mondiale du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, et a invité les Parties à la Convention et les autres parties prenantes à envisager d'appuyer cette action. Une telle reconnaissance contribuerait à promouvoir les objectifs et les principes de la Convention tout en facilitant les efforts que déploieraient les Parties pour s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

54. Les participants ont ensuite :

a) Salué l'action menée en faveur de la reconnaissance mondiale du droit à un environnement sain, qui était également lié au droit à un air pur et à une eau propre, ainsi que l'entrée en vigueur de l'Accord d'Escazú ;

b) Encouragé les instances internationales concernées à continuer de partager des données d'expérience et à renforcer les synergies entre leurs activités liées à la promotion d'un accès effectif à la justice en matière d'environnement.

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

a) A pris note des faits récemment survenus, des difficultés rencontrées et des enseignements tirés de l'expérience dans le domaine de l'accès à la justice en matière d'environnement, tels que présentés par les intervenants ;

b) A accueilli avec satisfaction la note du Président concernant les possibles orientations futures des travaux (AC/WGP-24/Inf.3), pris note des observations formulées à la réunion et rappelé que les observations sur le projet de décision relative à l'accès à la justice, dont le secrétariat avait annoncé l'élaboration le 21 janvier 2021, devaient être communiquées conformément à la procédure de consultation avant le 18 février 2021⁴⁷ ;

c) A souligné la nécessité de travaux plus approfondis dans les domaines suivants : accès à des recours adéquats et utiles et exécution des décisions prises à l'issue de ces recours ; accès à la justice dans les affaires relatives à l'aménagement du territoire et à l'accès à l'information ; utilisation des sciences participatives et de registres des rejets et transferts de polluants dans le cadre de procédures de recours judiciaire ou administratif ;

d) A invité les Parties à prendre des mesures supplémentaires, s'il y avait lieu, pour que les membres du public aient effectivement accès à la justice conformément aux dispositions pertinentes de la Convention d'Aarhus, y compris pendant la pandémie et la phase de redressement économique qui s'ensuivrait ;

e) A remercié les représentants des États membres et des instances internationales d'avoir communiqué des informations sur leurs activités et les a invités à réfléchir aux possibilités de synergies avec la Convention d'Aarhus dans le domaine de l'accès à la justice en matière d'environnement ;

f) A souligné que les mesures adoptées par les pays pour atteindre la cible 16.3 des objectifs de développement durable (« Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice ») pouvaient favoriser le progrès dans la réalisation d'autres objectifs et cibles en lien avec l'environnement, et a encouragé les États membres à intégrer l'indicateur 16.3.3 dans leurs cadres de suivi nationaux ;

g) A encouragé les Parties à continuer d'améliorer les informations disponibles en ligne sur l'accès aux procédures de recours administratif et judiciaire, en particulier les informations sur les procédures à venir et en cours, en décrivant celles-ci au moyen de mots clefs en lien avec l'environnement et en publiant en temps utile les dates des audiences à venir, ainsi qu'à rendre possible l'accès aux audiences en ligne, et a demandé aux organisations partenaires et aux autres parties prenantes de continuer de soutenir la justice en ligne et d'autres initiatives de promotion de l'accès à la justice.

⁴⁶ A/HRC/RES/45/30.

⁴⁷ Voir <https://unece.org/environment-policy/public-participation/consultation-draft-documents-aarhus-convention-mop7>.

VI. Approbation des principaux résultats et clôture de la réunion

56. L'Équipe spéciale a prié le secrétariat d'établir la version finale du rapport, en concertation avec le Président, et d'y incorporer les résultats convenus, tels que présentés par le Président à la réunion (AC/TF.AJ-13/Inf.2). Le Président a remercié les intervenants, les participants, le secrétariat et les interprètes, et a clos la réunion.
