

**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-septième réunion**

Genève, 26-28 juin 2023

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire

Questions de fond : accès à la justice**Rapport de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice sur sa quinzième 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^a. 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 septième session (Genève, 18-21 octobre 2021), 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^b.

Conformément aux mandats susmentionnés, l'Équipe spéciale soumet au Groupe de travail des Parties, pour examen à sa vingt-septième réunion, le présent rapport sur sa quinzième réunion (Genève, 4 et 5 avril 2023).

^a ECE/MP.PP/2005/2/Add.3, par. 30 à 33.

^b ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, décision VII/3, par. 12.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison du temps considérable qu'il a fallu pour tenir des consultations et assurer la liaison avec les nombreux intervenants concernés afin d'en établir la version définitive.



Introduction

1. La quinzième 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 à Genève les 4 et 5 avril 2023.
2. Ont participé à la réunion des représentant(e)s des Parties à la Convention suivantes¹ : Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Finlande, France, Géorgie, Irlande, Italie, Lituanie, Malte, Monténégro, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Slovénie, Tchéquie, Turkménistan et Ukraine. Les représentants du Canada et de la Guinée-Bissau ont également participé à la réunion. Des représentants de la Commission européenne ont participé à la réunion au nom de l'Union européenne. Des représentants de l'Union européenne étaient également présent(e)s.
3. Ont également participé à la réunion des juges, des représentants d'institutions judiciaires et d'organes de contrôle indépendants et des experts de l'Albanie, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Belgique, du Brésil, de la Bosnie-Herzégovine, de l'Espagne, de l'Union européenne, de la Grèce, de la Guinée-Bissau, de l'Islande, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de la Lettonie, du Monténégro, de la République de Moldova, de la Roumanie, de la Serbie, du Tadjikistan et de l'Ukraine. Certains de ces participants représentaient le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement (EUFJE).
4. Des représentants du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (PNUE) étaient présents. Des représentants d'autres organisations internationales, telles que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et la Cour européenne des droits de l'homme ont également participé à la réunion.
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, Luc Lavrysen (Belgique), 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-15/In f.1².
8. L'Équipe spéciale a pris note des déclarations du Président et d'un représentant de l'ECO-Forum européen, qui soulignaient l'importance de l'accès à la justice dans le renforcement de l'État de droit et de la résilience de la société ; les problèmes rencontrés en matière d'accès à la justice, aggravés par la guerre contre l'Ukraine ; et la nécessité de mettre davantage l'accent sur les personnes en situation de vulnérabilité et les mesures visant à lutter contre les procès-bâillons.

¹ La liste des participants a été publiée sur la page Web de la réunion. Le nom des participants qui ont assisté à la réunion en ligne sont indiqués.

² Tous les documents relatifs à la quinzième réunion, y compris les documents d'information, les déclarations et les exposés, sont accessibles à l'adresse suivante : <https://unece.org/environmental-policy/events/fifteenth-meeting-task-force-access-justice-under-aarhus-convention>.

II. Débats thématiques

A. Accès à la justice dans les affaires relatives aux changements climatiques

9. En ouverture des débats, le Président a insisté sur l'importance de l'action climatique et de la réalisation de l'objectif de développement durable n° 13. Face à la lenteur des progrès faits dans ce domaine, de plus en plus d'actions étaient intentées dans différents pays par des membres du public devant les tribunaux nationaux contre l'État ou les autorités publiques et contre des entreprises et d'autres organismes privés, sur des questions liées au climat.

10. Le Président a invité les participants à se pencher sur les faits nouveaux et sur les expériences récemment acquises par les Parties et les parties prenantes en ce qui concerne le traitement des affaires liées aux changements climatiques et la modernisation du cadre juridique visant à promouvoir un accès effectif à la justice dans ce domaine.

11. La Présidente de la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature a mis l'accent sur le fait que les procédures judiciaires relatives au climat étaient de plus en plus souvent intentées au niveau international et sur l'incidence que cette évolution pouvait avoir sur le droit international en vigueur et les négociations en cours. Au cours des dernières années, les demandeurs s'étaient de plus en plus fréquemment tournés vers : a) les organes conventionnels des Nations Unies ayant compétence dans le domaine du climat, lorsque les juridictions nationales n'assuraient pas la protection voulue ; b) les tribunaux supranationaux des droits de l'homme, lorsque les droits de l'homme n'étaient pas protégés contre les effets négatifs des changements climatiques ; et c) les tribunaux internationaux, dans les cas où il était nécessaire de clarifier sur le plan juridique les obligations incombant aux États et les conséquences prévues pour les États qui, par leurs actions ou omissions, pouvaient causer des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement. Les différentes affaires portées au niveau international montraient qu'il était nécessaire que la justice protège les droits des groupes et des personnes les plus vulnérables, notamment les « réfugiés climatiques », les enfants, les générations futures et les peuples autochtones.

12. Le représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a rappelé les conclusions des récents rapports³ du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, qui considérait qu'il importait d'adopter des approches fondées sur les droits pour mener une action climatique durable et efficace. Il a expliqué que les procédures judiciaires relatives au climat pouvaient s'appuyer, entre autres, sur les avis consultatifs des tribunaux internationaux, les travaux des organes conventionnels des Nations Unies, les jugements rendus dans des affaires pertinentes, ainsi que les rapports et les mémoires d'*amicus curiae* des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme.

13. La représentante de la Tchéquie a présenté une affaire nationale en cours dans le cadre de laquelle il était reproché à l'État son incapacité à maintenir un budget carbone et à lutter de manière appropriée contre les changements climatiques, en violation des droits des citoyens à la vie, à la santé, à l'environnement et d'autres droits garantis par la Constitution, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Convention européenne des droits de l'homme. Le tribunal de première instance avait jugé l'affaire recevable et avait ordonné au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires à l'adoption d'un budget carbone et à l'adaptation aux changements climatiques. La Cour administrative suprême avait annulé cette décision et avait renvoyé l'affaire devant le même tribunal pour qu'il rende un nouveau jugement avant la fin de l'année 2023. Elle avait par ailleurs souligné le caractère collectif de l'obligation qui incombait à l'Union européenne de réduire les émissions. Elle avait également constaté que le cadre juridique et politique de l'Union européenne était encore en cours de développement. Elle avait donc estimé que, selon l'ordonnancement juridique, les tribunaux n'avaient pas pour rôle de prendre des mesures prématurées, tant que le cadre juridique n'était pas fixé.

³ Voir www.ipcc.ch/reports/.

14. La représentante de la Finlande a présenté un exposé sur la réforme de la loi relative aux changements climatiques que son pays avait récemment introduite pour parvenir à la neutralité carbone d'ici à 2035 et apporter des éclaircissements supplémentaires sur les dispositions relatives à l'accès des membres du public à la justice. Les nouvelles dispositions précisait que les plans climatiques pouvaient faire l'objet d'un recours de la part des parties intéressées dont les droits, obligations ou intérêts pourraient être touchés d'une manière particulière par les effets des changements climatiques, leur atténuation ou l'adaptation à ceux-ci. Les plans municipaux pouvaient également faire l'objet d'un recours conformément à la loi relative aux collectivités locales. En novembre 2022, une ONG de défense de l'environnement avait également introduit un nouveau type de plainte devant la Cour administrative suprême pour contester la décision qu'avait prise le Gouvernement concernant son rapport annuel sur le climat au motif qu'aucune mesure supplémentaire n'avait été adoptée pour atteindre les objectifs climatiques fixés. L'évaluation de la qualité pour agir et de la possibilité de recours dans ce cas serait fondée sur le droit procédural administratif général.

15. La représentante de la France a souligné que de plus en plus de procédures relatives au climat étaient engagées pour contester des actes ou omissions d'entreprises, des actes d'administration ou les politiques climatiques publiques. Dans les procédures administratives françaises, les requérants doivent prouver que l'acte contesté a affecté leurs intérêts dans des conditions suffisamment spéciales, certaines et directes. On pouvait citer par exemple les deux grandes affaires de portée nationale qu'étaient l'affaire *Commune de Grande-Synthe c. France*⁴, dans laquelle le refus du Gouvernement de prendre des mesures climatiques supplémentaires avait été contesté devant le Conseil d'État, et l'affaire *Notre affaire à tous c. France*⁵, dans laquelle des ONG de défense de l'environnement avaient demandé au tribunal administratif de Paris de reconnaître que l'État n'avait pas pris de mesures suffisantes pour lutter contre les changements climatiques et de se prononcer sur les mesures nécessaires pour réparer les préjudices moral et écologique subis. Dans les deux cas, les juridictions avaient pris des mesures provisoires tendant à ce que l'État prenne toutes les mesures sectorielles nécessaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et avaient suivi de près la mise en application de leur décision.

16. Le représentant de l'Irlande a également fait le point sur l'évolution de la législation relative au climat, notamment sur la budgétisation du carbone, l'établissement de limites au niveau local, l'adoption de mesures d'atténuation et d'adaptation et l'établissement de plafonds d'émissions sectorielles, depuis que la Cour suprême d'Irlande avait annulé le plan national d'atténuation⁶ au motif qu'il ne précisait pas suffisamment les mesures stratégiques devant être prises jusqu'en 2050 pour passer à une économie à faible émission de carbone et durable sur le plan de l'environnement.

17. Le représentant de la Banque européenne d'investissement a souligné le rôle que jouait son mécanisme de traitement des plaintes et l'expérience qu'il avait acquise ce qui concerne les plaintes liées au climat. Largement accessible et gratuit, ce mécanisme se composait d'un niveau interne relevant de l'Inspection générale indépendante de la Banque, et d'un niveau externe relevant du Médiateur européen. Il était chargé de traiter les cas de mauvaise administration et les plaintes fondées sur d'autres préoccupations. Plusieurs affaires concernaient principalement des évaluations techniques relatives à l'impact sur le climat, aux émissions de gaz à effet de serre et à l'empreinte carbone des projets financés par la Banque. Une procédure d'examen du respect des dispositions efficace supposait : a) un accès effectif, au niveau interne ou externe, aux compétences spécialisées permettant d'enquêter sur les allégations techniques ; b) la détermination du cadre réglementaire applicable, notamment les normes de la Banque européenne d'investissement, à un stade

⁴ France, Conseil d'État, *Commune de Grande-Synthe c. France*, Arrêt, 1^{er} juillet 2020 et 19 novembre 2020.

⁵ France, Tribunal administratif de Paris, *Notre affaire à tous et autres c. France*, Jugement, 3 février 2021 et 14 octobre 2021.

⁶ Irlande, Cour suprême, *Friends of the Irish Environment v. The Government of Ireland and others*, Arrêt, 31 juillet 2020.

précoce ; c) une collaboration constructive avec les parties prenantes internes et externes pour remédier aux failles potentielles.

18. Le représentant de l'ECO-Forum européen et de l'Institut indépendant pour les questions environnementales a fait part de son point de vue sur les faits récemment survenus au sujet de la décision rendue à titre préjudiciel par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Mercedes-Benz Group (Responsabilité des constructeurs de véhicules munis de dispositifs d'invalidation)*⁷ concernant les demandes de dommages-intérêts liées aux fenêtres de températures illégales et les efforts faits par l'Allemagne pour accélérer la procédure de planification et d'approbation. Plus particulièrement, la modification de l'ordonnance du tribunal administratif du 20 février 2023 établissait de nouveaux obstacles procéduraux en limitant la portée de l'examen, les pouvoirs de protection provisoire du tribunal et les règles relatives aux preuves, et en prévoyant, pour la contestation de projets néfastes pour le climat par les membres du public, une procédure longue et inique. Ainsi, ces révisions pouvaient limiter considérablement la perspective d'une véritable protection juridique contre les projets néfastes pour le climat et retarder plutôt que faciliter les projets relatifs à l'énergie et aux infrastructures en raison d'incertitudes juridiques.

19. Au cours du débat qui a suivi, le représentant du Centre Aarhus du Turkménistan a mis l'accent sur les travaux menés en faveur de la reconnaissance du droit à un environnement sain et sur l'élaboration de recommandations visant à améliorer la législation relative au climat au Turkménistan.

20. 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 aux changements climatiques ;

b) A constaté une augmentation continue du nombre d'affaires portées devant des tribunaux nationaux et internationaux et d'autres mécanismes d'examen indépendants par des membres du public pour contester des décisions, des actes et des omissions ayant trait au climat ;

c) A pris note des initiatives et des difficultés signalées par plusieurs Parties pour ce qui est d'inclure, dans la législation sur le climat, des dispositions relatives à l'accès à la justice permettant aux membres du public de demander la protection de leurs droits et intérêts légitimes et de contester les plans d'action sur le climat, et a invité les autres Parties à prendre des mesures similaires conformément aux dispositions de la Convention ;

d) A appelé les Parties à : i) veiller à l'application effective de la Convention en ce qui concerne l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel en matière de changements climatiques, ce qui réduirait le nombre de demandes d'accès à la justice ; ii) garantir l'application des décisions finales des tribunaux et d'autres organes d'examen indépendants dans les affaires relatives au climat ; iii) répondre aux besoins des personnes et des groupes vulnérables et les protéger ;

e) A encouragé les Parties à prendre les mesures nécessaires, qu'elles soient de nature législative ou autre, pour éliminer les obstacles existants et promouvoir davantage l'accès effectif à la justice dans les affaires relatives aux changements climatiques, notamment en ce qui concerne la qualité pour agir, la compétence, la durée et l'équité des procédures existantes, la portée du contrôle juridictionnel, l'accès aux compétences spécialisées voulues et l'accès à des recours adéquats et utiles, ainsi que l'exécution des décisions de justice ;

f) A décidé de poursuivre l'échange d'informations sur l'évolution de la législation et de la jurisprudence concernant l'accès du public à la justice dans les affaires relatives au climat par l'intermédiaire du Centre d'échange d'informations d'Aarhus et de la base de données sur la jurisprudence, et a invité les Parties à rendre compte de cette évolution par l'intermédiaire du mécanisme de présentation de rapports au titre de la Convention.

⁷ Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), affaire n° C-100/21, arrêt (grande chambre), 21 mars 2023.

B. Accès à la justice dans les affaires relatives à la protection de la biodiversité

21. En ouverture des débats, le Président a souligné l'importance de la biodiversité, qui faisait partie intégrante d'un environnement propre, sain et durable, lequel était indispensable au bien-être et à la santé des êtres humains, ainsi qu'au développement durable. La jurisprudence en matière de protection de la biodiversité s'était étoffée dans différents pays, notamment en ce qui concerne l'absence d'action climatique, les erreurs d'aménagement du territoire, en particulier s'agissant des installations d'énergie renouvelable, et la pollution.

22. La représentante du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a présenté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté pendant la deuxième partie de la quinzième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique (Montréal (Canada) 7-19 décembre 2022)⁸. La cible 22 du cadre comprenait des éléments relatifs aux piliers de la Convention d'Aarhus et imposait notamment aux États de garantir l'accès à la justice des peuples autochtones et des communautés locales, des femmes et des filles, des enfants et des jeunes, et des personnes handicapées, et d'assurer la pleine protection des défenseurs des droits de l'homme dans le domaine de l'environnement. Accorder aux groupes vulnérables le droit d'accéder à la justice dans les affaires relatives à la protection de la biodiversité était considéré comme un bon moyen de lutter contre l'injustice environnementale et de renforcer la protection des droits des groupes vulnérables en matière de biodiversité. Les stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité devaient intégrer l'approche fondée sur les droits de l'homme et être alignés sur le cadre de référence, ses objectifs et ses cibles. Ces plans et stratégies actualisés devaient être soumis au titre du cadre de suivi du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal⁹ afin de permettre l'examen des progrès collectifs. La coopération avec la Convention d'Aarhus et d'autres processus multilatéraux aiderait les États à atteindre la cible 22.

23. La représentante de l'Autriche a souligné les modifications apportées à la loi fédérale sur la responsabilité environnementale, lesquelles avaient élargi l'accès à la justice dans les affaires liées à la protection de la biodiversité et accordé la qualité pour agir : a) aux personnes qui étaient touchées ou risquaient d'être touchées par des dégradations de l'environnement ; b) aux personnes ayant un intérêt suffisant pour agir dans le processus décisionnel en matière d'environnement concernant des dégradations de l'environnement ; et c) aux personnes alléguant une atteinte à un droit lorsque cet élément constitue une condition préalable. Ces modifications avaient été apportées après le jugement rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Gert Folk*¹⁰. La Cour avait estimé qu'un particulier dont les droits de pêche avaient été restreints du fait de l'exploitation d'une centrale hydroélectrique ne devait pas être privé du droit d'engager une procédure de recours en cas de préjudice écologique.

24. Le représentant de la Guinée-Bissau a souligné les problèmes de dégradation de l'environnement que rencontrait son pays, riche en biodiversité, et la manière dont le droit de l'environnement et les mécanismes établis pour l'accès à la justice en matière d'environnement pouvaient y remédier. Si le droit à un environnement sain n'était pas expressément consacré par la Constitution, il était protégé par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La Guinée-Bissau entendait renforcer ses systèmes judiciaires traditionnels et officiels afin de préserver ses ressources naturelles et de promouvoir leur utilisation durable. En 2022, pour la première fois dans l'histoire du pays, un tribunal national avait déclaré une personne coupable de crime contre l'environnement ; la personne avait empoisonné des vautours en voie de disparition.

25. La représentante de la Finlande a indiqué que son pays avait récemment modifié la loi sur la préservation de la nature en abrogeant les dispositions qui restreignaient le droit des membres du public de contester les décisions relatives aux types d'habitats et à la protection des espèces.

⁸ CBD/COP/DEC/15/4.

⁹ CBD/COP/DEC/15/5.

¹⁰ CJUE, affaire n° C-529/15, arrêt (première chambre), 1^{er} juin 2017.

26. La représentante de l'Arménie a indiqué que son pays avait engagé plusieurs réformes pour améliorer la gouvernance environnementale, l'évaluation de l'impact sur l'environnement et la protection de la biodiversité, ainsi que pour élargir l'accès à la justice des ONG de défense de l'environnement.

27. Le représentant du Centre d'études et de recherches internationales et communautaires a présenté les résultats d'une récente étude concernant les procédures judiciaires relatives à la biodiversité, en mettant l'accent sur les nouvelles tendances et les nouveaux enjeux. Cette étude mettait en évidence plusieurs questions importantes, telles que l'interaction entre les intérêts locaux et mondiaux en matière de protection de la biodiversité et la détermination de l'intérêt suffisant des ONG internationales de défense de l'environnement et d'autres parties investies dans la préservation de la biodiversité pour intenter des actions dans des affaires relatives à la perte de la biodiversité locale ou aux menaces qui pesaient sur elle (voir l'affaire relative aux prélèvements de requins à La Réunion)¹¹. Elle mettait également en lumière le fait que les droits et la personnalité juridique des non-humains étaient de plus en plus fréquemment reconnus. L'étude renvoyait à 325 initiatives relatives aux droits de la nature et soulevait des questions quant à la qualité pour agir et aux incidences procédurales plus larges associées à cette approche juridique.

28. Le représentant de l'EUFJE a décrit dans les grandes lignes plusieurs initiatives relatives aux droits de la nature qui constituaient un pas en avant vers le droit à un environnement propre, sain et durable, récemment reconnu. Il a notamment cité l'adoption récente de la loi sur la reconnaissance de la personnalité juridique et des droits de la Mar Menor et de son bassin en Espagne. La loi établissait un cadre de gouvernance et de suivi et élargissait les possibilités de participation du public. Elle disposait également que toute personne physique ou morale pouvait intenter une action en justice pour demander la protection de l'écosystème et se faire rembourser les dépens si elle obtenait gain de cause. Toutefois, certains problèmes d'application devaient être résolus par une meilleure intégration de cette loi dans l'ensemble du système juridique espagnol, par l'amélioration de la coordination de la nouvelle personne morale que celle-ci établissait avec l'administration publique et par l'adoption de mesures efficaces pour remettre en état la zone et réparer les préjudices.

29. La représentante de l'ECO-Forum européen et de la Fondation Dalma-Sona a présenté deux études de cas qui mettaient en lumière le caractère irréversible des dégradations de l'environnement, lequel pouvait nuire à l'efficacité des voies de recours si celles-ci étaient accordées trop tardivement. Elle a indiqué que, pour éviter de tels préjudices à l'avenir, il fallait améliorer le cadre juridique, renforcer l'accès à des compétences spécialisées indépendantes en matière d'environnement dans les procédures de décision et d'examen et assurer une sensibilisation et une formation accrues des professionnels du droit et des autres fonctionnaires participant au processus décisionnel en matière de droit de l'environnement et de risques environnementaux.

30. Au cours du débat qui a suivi, les représentants de plusieurs ONG de défense de l'environnement ont exprimé leurs préoccupations quant à la situation causée par la destruction potentielle d'habitats naturels et d'autres menaces pesant sur la biodiversité en raison de défaillances dans la planification territoriale et urbaine, de la médiocrité des évaluations de l'impact sur l'environnement et de l'utilisation de pesticides. D'autres difficultés ont été mises en évidence dans un contexte transfrontalier concernant l'Irlande, notamment la barrière des coûts, les différences dans les normes de contrôle, les questions de preuve, l'accès à l'aide juridictionnelle et la reconnaissance et l'exécution des jugements civils.

31. L'Équipe spéciale :

a) A remercié la représentante du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique d'avoir communiqué des informations sur le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal et ses cibles ;

¹¹ France, Cour administrative d'appel de Bordeaux, affaire n° 21BX04291, arrêt du 31 janvier 2023.

b) 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 protection de la biodiversité ;

c) A pris acte du mouvement de plus en plus marqué en faveur de la reconnaissance des droits de la nature, qui permettait de parvenir à la justice environnementale, laquelle devrait intégrer les droits du public à l'accès à l'information et à la participation au processus décisionnel, tels que prévus par la Convention d'Aarhus ;

d) A souligné que l'application effective des dispositions de la Convention relatives à l'accès à la justice pourrait contribuer à la réalisation des cibles pertinentes du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal et a invité les Parties à la Convention d'Aarhus à se concerter avec les correspondants nationaux de la Convention sur la diversité biologique à l'appui de la réalisation de ces cibles ;

e) A pris note des initiatives que plusieurs Parties avaient lancées pour moderniser le cadre juridique national de la biodiversité, en clarifiant les dispositions relatives à l'accès du public à la justice et à la personnalité juridique des sites naturels, et a invité d'autres Parties à prendre des initiatives similaires ;

f) A invité les Parties à prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour éliminer les obstacles qui entravaient l'accès à la justice en matière de protection de la biodiversité, qu'il s'agisse de la compétence des tribunaux, du caractère international des affaires, des dépens, du redressement par injonction, du respect des délais, de la responsabilité en cas d'études d'impact sur l'environnement de mauvaise qualité et d'autres questions mises en évidence par les intervenants ;

g) A encouragé les Parties, les parties prenantes et les organisations partenaires à diffuser des informations auprès des membres du public, en particulier les personnes vulnérables, concernant l'accès aux procédures de recours administratif ou judiciaire, et à promouvoir, dans ce domaine, des activités de sensibilisation et de renforcement des capacités auprès des autorités publiques, du pouvoir judiciaire et des membres du public ;

h) A décidé de poursuivre l'échange d'informations sur l'évolution de la législation et de la jurisprudence concernant l'accès du public à la justice dans les affaires relatives à la protection de la biodiversité par l'intermédiaire du Centre d'échange d'informations d'Aarhus et de la base de données sur la jurisprudence, et a invité les Parties à rendre compte de cette évolution par l'intermédiaire du mécanisme de présentation de rapports au titre de la Convention.

III. Accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie

32. En ouverture des débats, le Président a souligné combien ce sujet était important compte tenu de l'évolution rapide du processus décisionnel dans les affaires relatives à l'énergie, en particulier en ce qui concerne l'utilisation des énergies renouvelables, pour répondre aux préoccupations liées aux changements climatiques, ainsi que de la guerre en Ukraine, qui risquait d'entraîner un retour en arrière en matière de protection de l'environnement et de développement durable. Dans de tels cas, il pouvait être essentiel de réaliser des contrôles judiciaires et administratifs pour faire en sorte que l'évaluation stratégique environnementale, l'évaluation de l'impact sur l'environnement et la participation du public au processus décisionnel soient mises en application avec diligence et efficacité.

33. Le représentant de la Commission européenne a fait part de l'adoption récente du cadre¹² visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables ainsi que de l'état d'avancement d'une proposition de directive sur la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables. Parmi les autres initiatives adoptées par la Commission dans le domaine de l'énergie figuraient les propositions relatives à la législation européenne sur les matières premières critiques et au Règlement pour une industrie

¹² Voir Règlement (UE) 2022/2577 du Conseil du 22 décembre 2022 établissant un cadre en vue d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables, Journal officiel de l'Union européenne, L 335 (2022), p. 36 à 44.

« zéro net ». En outre, des propositions législatives concernant les émissions industrielles, la qualité de l'air et le traitement des eaux usées urbaines élargissaient la définition du public concerné et renforçaient l'accès à la justice et aux mécanismes de réparation, l'indemnisation des préjudices, l'action collective et le lien de causalité. D'autres propositions importantes avaient trait à la restauration écologique et aux revendications écologiques. Dans des arrêts récents, la Cour de justice de l'Union européenne avait également élargi la qualité pour agir des ONG de défense de l'environnement et le champ des actions en justice, notamment en ce qui concerne les décisions d'homologation d'un modèle de véhicule en particulier, les dispositifs d'invalidation illégaux et les plans pour les forêts.

34. Le représentant de l'ECO-Forum européen et de Youth and Environment Europe a souligné que le secteur de l'énergie, principalement alimenté par des combustibles fossiles, restait la principale source d'émissions de gaz à effet de serre en Europe, contribuant aux changements climatiques et aux problèmes de santé. Il était devenu nécessaire d'opérer une transition vers les énergies renouvelables pour atténuer ces effets. Il fallait toutefois opérer cette transition dans le respect de l'accès à la justice, de la protection des droits des populations autochtones et de la préservation de la biodiversité. Les dispositions relatives à l'accès à la justice pourraient faciliter l'exécution des plans nationaux sur l'énergie et le climat, ainsi que le partage des meilleures pratiques, et inciter ainsi davantage d'États à adopter les meilleures solutions en matière d'énergies renouvelables.

35. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont exprimé leur inquiétude concernant le plan REPowerEU¹³. Ils ont indiqué que la proposition tendant à simplifier les procédures d'autorisation des projets d'énergie renouvelable pourrait compromettre la participation du public et l'accès à la justice et ont demandé aux Parties de respecter les obligations internationales que leur imposait la Convention d'Aarhus.

36. Le Président a rappelé qu'à sa précédente réunion, l'Équipe spéciale avait également souligné qu'une analyse régulière des affaires relatives à l'énergie pouvait contribuer à résoudre les difficultés rencontrées et à améliorer la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice dans ce domaine. En outre, l'Équipe spéciale avait décidé de réfléchir à la portée que pourrait avoir cette analyse et à la méthode à laquelle elle ferait appel¹⁴. À cet égard, le Président a appelé l'attention des participants sur le document d'information AC/TF.AJ-15/Inf.2, qui décrivait la portée que pourrait avoir l'analyse et la méthode à laquelle elle ferait appel, et les a invités à faire des observations pendant la réunion et à en formuler par écrit avant le 15 mai 2023.

37. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont salué l'initiative, accepté de formuler des observations et encouragé les Parties à prendre part à cette évaluation une fois que le document AC/TF.AJ-15/Inf.2 aurait été finalisé.

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

a) A remercié les intervenants et accueilli avec satisfaction la mise en commun, par les intervenants, des données d'expériences, des bonnes pratiques et des informations concernant les difficultés rencontrées en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives à l'énergie ;

b) A pris note du projet de document (AC/TF.AJ-15/Inf.2)¹⁵ décrivant la portée que pourrait avoir l'analyse des affaires relatives à l'énergie et la méthode à laquelle elle ferait appel, ainsi que des commentaires faits pendant la réunion ;

c) A invité les Parties et les parties prenantes à lui soumettre des commentaires écrits sur le projet de rapport susmentionné au plus tard le 15 mai 2023 ;

d) A demandé au Président d'établir la version définitive du document, avec le soutien du secrétariat, en tenant compte des commentaires reçus, et de le publier sur la page Web pertinente de l'Équipe spéciale ;

¹³ Voir https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowerEU-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_fr.

¹⁴ ECE/MP.PP/WG.1/2022/3, par. 27 c).

¹⁵ Disponible à l'adresse suivante : <https://unece.org/environment/documents/2023/03/item-3-analysis-energy-related-cases-improving-implementation>.

e) A décidé de poursuivre l'échange d'informations sur l'évolution de la législation et de la jurisprudence et d'effectuer des analyses concernant l'accès du public à la justice dans les affaires relatives à l'énergie par l'intermédiaire du Centre d'échange d'informations d'Aarhus et de la base de données sur la jurisprudence, et a invité les Parties à rendre compte de cette évolution par l'intermédiaire du mécanisme de présentation de rapports au titre de la Convention.

IV. Inventaire des évolutions récentes et à venir

39. Ouvrant la séance, le Président, soutenu par d'autres participants, s'est félicité que la Guinée-Bissau ait récemment adhéré à la Convention d'Aarhus et qu'elle soit le premier État en dehors de la région de la CEE à le faire.

40. Au cours d'un débat sur les évolutions récentes et à venir, les participants ont mis en commun les enseignements qu'ils avaient tirés de la mise en application du troisième pilier de la Convention, en particulier les mesures prises pour lever les obstacles persistants ayant trait : a) au montant des dépens ; b) à l'accès aux mécanismes d'assistance ; c) à la rapidité des procédures.

41. Le Président a rappelé qu'à sa réunion précédente, l'Équipe spéciale avait souligné la nécessité de continuer d'éliminer les obstacles persistants liés aux dépens, à l'accès aux mécanismes d'assistance et au respect des délais, et décidé de mener une étude afin de recenser les solutions et les bonnes pratiques permettant de surmonter ces obstacles. L'Équipe spéciale avait pris note d'un projet de questionnaire à cet égard et avait décidé de formuler des commentaires au plus tard le 16 mai 2022¹⁶. Compte tenu des commentaires reçus, le secrétariat avait, en consultation avec le Président, révisé le questionnaire selon que de besoin et l'avait diffusé en vue de recueillir les informations voulues au plus tard le 1^{er} novembre 2022. À ce jour, le secrétariat avait reçu 29 réponses de 21 Parties, dont 16 émanant de gouvernements.

42. Le Président a appelé l'attention des participants sur les documents d'information AC/TF.AJ-15/Inf.3 et AC/TF.AJ-15/Inf.3/Add.1, qui offraient un résumé concis des principaux résultats de l'enquête, un additif présentant certaines des pratiques citées par les répondants et toutes les réponses reçues qui pourraient être mises à la disposition du public.

43. La représentante du Centre Aarhus de la République de Moldova a présenté un exposé sur la situation actuelle concernant les dépens et l'accès à l'aide juridictionnelle et aux autres mécanismes d'assistance dans son pays. Elle a indiqué que l'instauration prochaine d'un droit de timbre pourrait constituer un obstacle financier à l'accès à la justice des membres du public à la justice. Les ONG de défense de l'environnement disposaient également de nouveaux outils financiers, tels que l'externalisation ouverte et un mécanisme permettant aux contribuables d'allouer 2 % de leurs impôts aux ONG et aux activités menées dans le cadre de projets. Toutefois, ces outils profitaient davantage aux activités à caractère social qu'aux activités en faveur de l'environnement. Le Centre Aarhus lui-même fournissait également une aide juridictionnelle gratuite aux membres du public et à d'autres parties prenantes dans le domaine de l'environnement. L'intervenante a conclu que l'enquête était un bon moyen de se pencher sur les enjeux actuels, de mettre en commun des données d'expériences et d'étudier des solutions pouvant permettre de surmonter les difficultés en matière d'accès à la justice.

44. Au cours du débat qui a suivi, les participants ont salué l'initiative et ont accepté de formuler des commentaires sur le rapport de synthèse et son additif.

45. Le Président a invité les participants à prendre connaissance des faits récents dont feraient part les Parties et les parties prenantes en ce qui concerne l'accès à la justice en matière d'environnement.

46. Le représentant de la Commission européenne a fait part de son expérience en matière de réforme de l'accès à la justice au sein de l'Union européenne. Les modifications apportées au Règlement concernant la Convention d'Aarhus¹⁷ avait élargi le champ d'application de la

¹⁶ ECE/MP.PP/WG.1/2022/3, par. 37 b) et c).

¹⁷ Règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la

procédure de réexamen des ONG de défense de l'environnement et avait donné accès à cette procédure à d'autres membres du public, ce qui entraînait une augmentation des demandes de réexamen interne. Des mesures pratiques, notamment l'élaboration d'une décision de la Commission sur les critères d'éligibilité, un outil numérique obligatoire pour les soumissions et un contrat-cadre de soutien juridique, étaient en train d'être prises en vue de faciliter la gestion de la charge de travail croissante.

47. La représentante de l'ECO-Forum européen et d'Environmental Justice Network Ireland a fait part de son point de vue sur les menaces qui se profilaient au niveau de l'Union européenne et de ses États membres en matière d'accès à la justice et sur les faits nouveaux survenus dans ce domaine. Elle a mis en garde contre les dispositions du projet de loi sur la planification et le développement en Irlande qui risquaient de réduire l'accès à la justice, et contre l'absence de dispositions relatives à l'accès à la justice dans les propositions législatives de l'Union européenne « Ajustement à l'objectif 55 » et les règlements relatifs à la gouvernance climatique et aux aides d'État. Elle s'est félicitée de l'inclusion de dispositions relatives à l'accès à la justice dans la réglementation de l'Union européenne concernant la restauration de la nature et la qualité de l'air et dans la directive relative aux émissions industrielles¹⁸. Elle a également souligné les effets négatifs que pourrait avoir la proposition faite par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord d'abroger certaines dispositions découlant des textes législatifs de l'Union européenne sur la protection de l'environnement.

48. Au cours du débat qui a suivi, le représentant de l'ECO-Forum européen a souligné qu'il était nécessaire que l'Union européenne accélère ses travaux en matière d'accès à la justice dans les affaires relatives aux aides d'État afin de combler les lacunes recensées par le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention avant la prochaine session de la Réunion des Parties. Les travaux ne devaient pas être uniquement axés sur l'évaluation des possibilités au niveau des États membres, mais porter soit sur la modification du Règlement relatif à la Convention d'Aarhus, soit sur l'adoption d'une nouvelle législation permettant au public de contester les décisions relatives aux aides d'État contraires au droit de l'Union européenne en matière d'environnement.

49. La représentante de l'ECO-Forum européen et d'Environment People Law a souligné les effets dévastateurs qu'avaient l'agression de la Fédération de Russie sur la situation environnementale en Ukraine, ainsi que les préjudices écologiques considérables qui en découlaient, y compris la destruction de zones protégées et de forêts, la pollution et la présence d'engins explosifs. Il était essentiel, tant au niveau national qu'international, de garantir l'accès à la justice et de faire en sorte que les préjudices écologiques causés par la Fédération de Russie fassent l'objet d'une réparation. Sur la question de l'indemnisation, la représentante a souligné le rôle important des tribunaux nationaux, a appelé à soutenir la création d'organes spécialisés internationaux et de tribunaux internationaux, et a plaidé pour que l'écocide soit considéré comme un crime de droit international relevant de la Cour pénale internationale.

50. Au cours du débat qui a suivi, de nombreux représentants se sont associés à la déclaration de la représentante de l'ONG Environment People Law et ont exprimé leur solidarité avec le peuple ukrainien.

51. Le Président a informé les participants que la réunion de l'Équipe spéciale avait été précédée par le colloque judiciaire consacré à la protection judiciaire des droits de l'homme et des intérêts publics contre la pollution par les produits chimiques et les déchets¹⁹ (Genève, 3 et 4 avril 2023), conformément à la décision VII/3 de la Réunion des Parties à la Convention (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1). Il a remercié les organisations partenaires telles que le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le PNUD, la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'UICN, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, l'EUFJE et l'OSCE de leur précieuse contribution à l'organisation du

Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Journal officiel de l'Union européenne, L 264 (2006), p. 13 à 19.

¹⁸ Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (refonte), Journal officiel de l'Union européenne, L 334 (2010), p. 17.

¹⁹ Voir <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Public-Participation/events/374155>.

colloque. Cette manifestation avait été l'occasion de faire le point sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées, d'échanger des points de vue sur le traitement efficace des affaires relatives aux produits chimiques et aux déchets, et de fixer les priorités pour les travaux futurs (le résumé du colloque judiciaire par le Président figure à l'annexe ci-après).

52. La représentante du Centre régional du PNUD pour l'Europe et l'Asie centrale a présenté les travaux relatifs à la stratégie de justice environnementale et a souligné la nécessité de coopérer avec le secrétariat de la Convention d'Aarhus et avec d'autres partenaires pour appliquer cet instrument. Elle a estimé que, comme cela avait été souligné pendant la réunion, il était nécessaire de renforcer les capacités des juges, des procureurs, des avocats et des autres professionnels de la justice et de régler les problèmes liés à la qualité pour agir, aux obstacles financiers, en particulier pour les groupes vulnérables, et au manque de spécialistes de l'environnement. Le PNUD avait recueilli, dans ces domaines, des études de cas novatrices qui pourraient être utiles pour relever ces défis et pour mener à bien d'autres activités.

53. Le Président a déclaré que la session thématique sur l'accès à la justice serait organisée par le Groupe de travail des Parties en 2024. Les questions suivantes méritaient l'attention du Groupe de travail conformément à la décision VII/3 : a) l'accès à la justice pour contester les violations des lois relatives à l'environnement (par. 14 a) i) ; et b) la promotion des recours collectifs (par. 14 a) ii)). Le représentant de l'ECO-Forum européen et d'Earthjustice a également suggéré d'examiner la question des procès-bâillons, qui demeurait très préoccupante dans tous les pays.

54. 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) S'est félicitée de ce que la Guinée-Bissau ait adhéré à la Convention d'Aarhus et qu'elle soit le premier État situé en dehors de la région de la CEE à le faire ;

c) A rappelé que l'objectif de développement durable n° 16 établissait un lien entre justice et paix et que la guerre en cours en Ukraine avait eu des effets dévastateurs sur la vie des personnes, l'environnement et le développement social et économique dans la région et au-delà, retardant ainsi la réalisation de l'objectif n° 16 et des objectifs de la Convention d'Aarhus ;

d) A considéré que l'agression menée par la Fédération de Russie avait des effets dévastateurs sur la situation environnementale en Ukraine ;

e) A reconnu que l'invasion totale, injustifiée et non provoquée, de l'Ukraine par la Fédération de Russie compromettait les progrès récemment faits par l'Ukraine dans l'application de la Convention d'Aarhus et était devenue un obstacle majeur à l'application des trois piliers de la Convention. La guerre avait également fait naître le besoin de désigner des instances chargées de rendre la justice en matière d'environnement en Ukraine et d'examiner la question de l'indemnisation pour les dommages causés à l'environnement ;

f) A invité les Parties à la Convention d'Aarhus à contribuer à la création d'organes spécialisés internationaux et de tribunaux internationaux spécialisés chargés de connaître de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, afin que des possibilités d'indemnisation des préjudices écologiques soient prévues et que les responsabilités en la matière soient établies ;

g) A demandé aux Parties et aux organisations et organes internationaux compétents de condamner l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie et de fournir toute l'assistance possible à l'Ukraine pour lui permettre de surmonter les difficultés susmentionnées ;

h) A pris note du projet de rapport sur les résultats de l'enquête relative aux mesures visant à permettre un accès effectif à la justice en matière d'environnement (AC/TF.AJ-15/Inf.3 et AC/TF.AJ-15/Inf.3/Add.1)²⁰ et des commentaires reçus pendant la réunion ;

i) A invité les Parties et les parties prenantes à lui soumettre des commentaires écrits sur le projet de rapport au plus tard le 15 mai 2023 ;

j) A demandé au Président d'établir la version définitive du document, en consultation avec le secrétariat, et de le publier sur la page Web de l'Équipe spéciale ;

k) S'est félicitée de l'organisation du colloque judiciaire de 2023 et a remercié le PNUÉ, le PNUD, l'OSCE, la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'UICN, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, l'EUFJE et d'autres organisations partenaires de leur soutien ;

l) A pris note des préparatifs de la session thématique sur l'accès à la justice qui se tiendrait dans le cadre de la réunion du Groupe de travail des Parties en 2024.

V. Outils de promotion d'un accès effectif à la justice

55. Au cours d'un débat sur les outils permettant de promouvoir un accès effectif à la justice, les participants ont fait part de leur expérience et des enseignements tirés des initiatives prises dans les domaines suivants : a) l'accès à des spécialistes de l'environnement indépendants ; b) la diffusion de l'information sur l'accès aux procédures de recours, la collecte des données et statistiques pertinentes et l'accès à la jurisprudence correspondante au moyen des initiatives de justice en ligne, des technologies numériques modernes et d'autres outils ; c) le dialogue multipartite de manière à lever les obstacles actuels.

56. Ouvrant le débat sur l'accès à des spécialistes de l'environnement indépendants dans les procédures de recours judiciaire et administratif, le Président a indiqué que cet accès était essentiel compte tenu de la complexité juridique, scientifique et technique des affaires relatives à l'environnement, et a fait part des résultats pertinents de l'enquête sur les mesures visant à permettre un accès effectif à la justice en matière d'environnement.

57. La représentante du greffe de la Cour européenne des droits de l'homme a présenté une jurisprudence illustrant la manière dont les rapports d'experts pouvaient être présentés à la Cour et examinés par elle, ainsi que la manière dont ces rapports devraient être traités par les tribunaux nationaux au regard du droit à un procès équitable. Les conclusions de plusieurs affaires confirmaient que les parties devaient avoir le droit de connaître et de commenter, sous une forme et dans un délai appropriés, tous les éléments de preuve produits (leur existence, leur contenu et leur authenticité), ou les observations déposées en vue d'influencer la décision de la Cour. Il fallait mettre en place des garanties procédurales pour assurer la neutralité des experts, la fiabilité des informations et la possibilité pour les parties d'interroger les experts. Des questions se posaient désormais quant au contrôle des biens pour l'évaluation technique et à la portée de l'examen des évaluations de l'impact sur l'environnement et d'autres études.

58. Le directrice de l'organisation STAB (Pays-Bas) a présenté la manière dont son organisation, indépendante, impartiale et financée par des fonds publics, appuyait le système judiciaire en lui apportant une expertise technique indépendante dans les affaires relatives à l'environnement et à l'aménagement du territoire. Les experts de STAB avaient de larges compétences spécialisées en matière d'environnement et pouvaient fournir des informations générales sur le cadre juridique applicable, les questions techniques et le contexte technique et juridique, ainsi que des renseignements sur chaque affaire. Pour établir les circonstances et les faits, ils pouvaient effectuer des visites sur place et s'entretenir avec toutes les parties, en particulier les membres du public. Des mesures spéciales étaient prises pour garantir la qualité et la transparence des services.

²⁰ Voir les documents AC/TFAJ-15/Inf.3 et AC/TFAJ-15/Inf.3/Add.1 disponibles à l'adresse suivante : <https://unece.org/environment/documents/2023/03/draft-report-outcomes-survey-measures-enable-effective-access-justice>.

59. La représentante de la Serbie a fait part de l'expérience acquise par son pays en ce qui concerne le recours à des spécialistes du domaine médico-légal pour détecter les infractions pénales en matière d'environnement et enquêter sur elles. Citant l'exemple des déchets dangereux abandonnés et celui de la pollution des rivières par le cuivre, elle a indiqué qu'il importait que toutes les personnes chargées de l'application du droit de l'environnement coopèrent et se coordonnent et qu'il fallait associer tous les experts compétents en matière d'environnement. Elle a ensuite souligné que la Serbie n'avait enregistré que quelques affaires pénales relatives à l'environnement en raison du manque de spécialistes de l'environnement et du coût de leurs services, et a indiqué que les actes contre l'environnement étaient généralement considérés comme des infractions économiques ou des délits.

60. La représentante de l'ECO-Forum européen et de l'association GUTA a souligné la nécessité d'améliorer l'accès à des spécialistes indépendants dans le cadre des procédures administratives et judiciaires, en particulier des procédures accélérées. La situation actuelle pesait plus sur les membres du public que sur les autres parties. C'est pourquoi il fallait prendre d'autres mesures pour répondre aux questions relatives au coût élevé des services d'experts, aux domaines de compétence, à la désignation des experts, à la distinction entre les fonctions administratives et les fonctions spécialisées des autorités environnementales, aux compétences spécialisées sous-exploitées des ONG de défense de l'environnement et à l'utilisation des sciences participatives. Il pouvait par exemple s'agir d'utiliser des fonds publics et d'autres moyens pour financer le recours à des experts, de créer des chambres d'experts soumises à des règles claires d'enregistrement, de fonctionnement et de transparence, d'autoriser les experts des ONG à participer officiellement aux procédures judiciaires et à élaborer des orientations en matière de sciences participatives.

61. Ouvrant le débat sur la justice en ligne, les technologies numériques modernes et d'autres initiatives visant à promouvoir l'accès à la justice, le Président a appelé l'attention sur les Recommandations actualisées tendant à une utilisation plus efficace des outils d'information électroniques (ECE/MP.PP/2021/2/Add.2) que la Réunion des Parties à la Convention avait récemment adoptées.

62. Le représentant de la Haute Cour nationale du Brésil a présenté SireneJud²¹, un outil numérique interactif qui exploitait des données judiciaires, environnementales et géospatiales provenant de la base de données nationale du système judiciaire et d'autres sources. Cet outil permettait de visualiser et d'analyser des données de différentes catégories, notamment concernant la déforestation, les territoires des peuples autochtones, les habitats protégés, les sites miniers, les routes et d'autres lieux. Une nouvelle catégorie regroupait des données relatives aux actions collectives en faveur de l'environnement et aux préjudices écologiques. Chaque élément relatif aux affaires relatives à l'environnement pouvait être identifié, filtré et traité. Conçu à partir d'un logiciel libre, SireneJud permettait d'exploiter des données provenant de différentes sources par l'intermédiaire de services en ligne et d'assurer l'interopérabilité des données provenant de différentes institutions. L'outil fournissait également des informations sur le nombre d'affaires en cours. Il était également utilisé pour améliorer les modèles d'intelligence artificielle, l'apprentissage automatique et l'apprentissage profond.

63. La représentante de l'ECO-Forum européen et d'Environment People Law a expliqué combien les technologies numériques et les initiatives de justice en ligne avaient révolutionné les procédures judiciaires ukrainiennes. Lancé en 2021, un système unique et complet d'information et de télécommunication judiciaires permettait d'automatiser les procédures en donnant aux demandeurs l'accès à la communication électronique et aux dossiers électroniques tout au long de la procédure. Une application mobile permettait de suivre l'évolution des affaires et d'accéder aux documents de procédure. Il était également possible de tenir des audiences en ligne. Dans l'ensemble, ces outils amélioraient l'efficacité, l'accessibilité et la transparence des procédures de contrôle judiciaire pour les membres du public.

²¹ Voir www.cnj.jus.br/programas-e-acoefs/sirenejud/.

64. Ouvrant le débat sur les dialogues nationaux multipartites, le Président a rappelé que la décision VII/3 (par. 2) encourageait les Parties, les signataires et les autres États intéressés à continuer de déployer des efforts considérables pour rendre plus effectif l'accès du public à la justice en matière d'environnement, par exemple en stimulant les dialogues multipartites dans ce domaine.

65. La représentante de l'Arménie a fait part de l'expérience acquise par son pays pour ce qui est de promouvoir des dialogues multipartites dans le cadre de la réforme constitutionnelle qui avait ouvert la voie à d'autres réformes judiciaires et juridiques et de mettre en œuvre des initiatives de justice en ligne, de mettre au point des systèmes de tribunaux électroniques et d'instaurer des dialogues public-privé dans le cadre de l'élaboration du cinquième plan d'action national du programme pour un gouvernement ouvert. Elle a mis en avant les avantages qu'offrait la coopération avec les universités, en particulier le Centre de recherche sur le droit de l'environnement de l'Université d'État d'Erevan, qui pourrait fournir une plateforme de partage des connaissances pour le dialogue sur l'application de la Convention.

66. Le représentant de l'ECO-Forum européen et de Youth and Environment a souligné l'importance de l'équité intergénérationnelle et de la participation des jeunes au dialogue multipartite, qui pouvaient contribuer à donner aux jeunes les moyens d'accéder à la justice et à lever les obstacles qu'ils rencontraient. Il a indiqué qu'il était nécessaire qu'un(e) représentant(e) de la jeunesse soit présent(e) en permanence dans les processus de la Convention d'Aarhus et qu'il fallait garantir l'accès à des services juridiques gratuits, en particulier aux personnes et aux groupes vulnérables.

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

a) A accueilli avec satisfaction les initiatives que les Parties et les parties prenantes avaient indiqué avoir menées en vue de promouvoir l'accès effectif à la justice, notamment :

i) En améliorant l'accès des membres du public aux services de spécialistes de l'environnement indépendants dans le cadre des procédures de recours judiciaire et administratif ;

ii) En menant des initiatives de justice en ligne et en utilisant des technologies numériques modernes et d'autres outils intégrant des données judiciaires, environnementales, géospatiales et d'autres données pertinentes, et en s'appuyant sur les sciences participatives, selon qu'il convenait ;

iii) En facilitant la tenue de dialogues multipartites afin de lever les obstacles à l'accès à la justice et en associant les organisations de jeunesse à ces dialogues, ce qui permettait de respecter, promouvoir et réaliser l'équité intergénérationnelle ;

b) A invité les Parties à continuer de s'attacher à mieux diffuser les informations relatives à l'accès aux procédures de recours administratif et judiciaire et à l'accès aux décisions des tribunaux et autres organes d'examen, conformément à l'article 9 (par. 4 et 5) de la Convention et aux Recommandations actualisées tendant à une utilisation plus efficace des outils d'information électroniques ;

c) A encouragé les autres Parties à s'attacher, en coopération avec les parties prenantes et les organisations partenaires, à :

i) Prendre en compte les besoins d'accès à la justice en matière d'environnement dans les projets généraux de justice en ligne, notamment en adaptant les classifications des affaires concernées ;

ii) Lancer de nouvelles initiatives dans le domaine de la justice en ligne afin de faciliter l'intégration des données et d'améliorer l'extraction des données concernant les affaires relatives à l'environnement ;

iii) Promouvoir la participation du public à la mise au point, à l'expérimentation et à la mise en application de ces initiatives.

VI. Approbation des principaux résultats et clôture de la réunion

68. L'Équipe spéciale a prié le secrétariat, en concertation avec le Président, d'établir la version finale du rapport et d'y incorporer les principales conclusions convenues, telles que présentées par le Président au cours de la réunion (AC/TF.AJ-15/Inf.4). Le Président a remercié les intervenants, les participants, le secrétariat et les interprètes, et a clos la réunion.

Annexe

Colloque judiciaire consacré à la protection judiciaire des droits de l'homme et des intérêts publics contre la pollution par les produits chimiques et les déchets

Résumé du Président

Introduction

1. Le colloque judiciaire consacré à la protection judiciaire des droits de l'homme et des intérêts publics contre la pollution par les produits chimiques et les déchets, organisé par la Commission économique pour l'Europe (CEE), s'est tenu à Genève, les 3 et 4 avril 2023, en coopération avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement (EUFJE) et d'autres organisations partenaires. Il était organisé en application de la décision VII/3 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) (ECE/MP.PP/2021/2/Add.1).

2. Le colloque judiciaire a réuni un certain nombre de participants, notamment des représentants du pouvoir judiciaire, des institutions de formation judiciaire et d'autres organes de contrôle de l'Albanie, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Belgique, de la Bosnie-Herzégovine, du Brésil, de la Croatie, de l'Espagne, de la Géorgie, de la Grèce, de la Guinée-Bissau, de l'Irlande, de l'Islande, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de la Lettonie, du Monténégro, de la République de Moldova, de la Roumanie, de la Serbie, de la Slovénie, de la Suisse, du Tadjikistan, de l'Ukraine et de l'Union européenne. Des représentants de plusieurs accords multilatéraux relatifs à l'environnement, d'organisations intergouvernementales et d'autres organisations partenaires, qui avaient contribué à l'organisation du colloque judiciaire, ont également participé à la réunion. Le colloque était présidé par Luc Lavrysen (Belgique), Président de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice.

3. Le colloque a été l'occasion de faire le point sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées et d'échanger des points de vue sur la manière de traiter efficacement les affaires relatives aux produits chimiques et aux déchets et à la protection des droits de l'homme et de l'intérêt public contre la pollution causée par les produits chimiques et les déchets. Les participants ont parlé du rôle joué par la Convention d'Aarhus et son Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants dans ce contexte et des liens entre ces instruments et la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention de Minamata sur le mercure et d'autres instruments internationaux relatifs à l'environnement et aux droits de l'homme. La plupart des pays parties à la Convention d'Aarhus et au Protocole étaient également parties aux accords multilatéraux relatifs à l'environnement concernant les produits chimiques et les déchets.

I. Contexte : évolution de la science, des politiques et du droit

4. Le 28 juillet 2022, l'Assemblée générale a adopté la résolution 76/300 sur le droit à un environnement propre, sain et durable¹. Ce droit était essentiel à la pleine jouissance des droits de l'homme indivisibles, notamment du droit à la vie, du droit au respect de la vie privée et familiale et du droit à la propriété ; la protection de l'environnement elle-même reposait sur la liberté d'expression et de réunion ainsi que sur d'autres droits de l'homme.

5. Le droit à un environnement non toxique et la protection des personnes contre l'exposition à des substances toxiques et la contamination du sang comptaient désormais parmi les aspects centraux du droit à un environnement propre, sain et durable. Bien qu'une telle exposition puisse concerner tout un chacun, la contamination pouvait toucher de manière disproportionnée les personnes déjà en proie à la pauvreté, à la discrimination et à la marginalisation systémique, que l'on pourrait trouver de plus en plus souvent dans les zones sacrifiées. Les femmes, les enfants, les minorités, les migrants, les populations autochtones, les personnes âgées et les personnes handicapées étaient vulnérables a priori, pour diverses raisons économiques, sociales, culturelles et biologiques².

6. La Convention d'Aarhus et son Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants visaient à contribuer à la réalisation du droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement sain en permettant aux membres du public d'accéder à l'information, de participer au processus décisionnel et de contester les décisions, les actes et les omissions des autorités publiques et des organismes privés.

7. Le système judiciaire jouait un rôle déterminant pour ce qui était d'appliquer et d'interpréter les dispositions du droit national conformément à la Convention d'Aarhus et à d'autres accords multilatéraux relatifs à l'environnement et aux droits de l'homme et de réaliser l'objectif plus général consistant à protéger l'environnement et à assurer un développement durable.

8. De plus en plus souvent, les tribunaux et autres organes d'examen indépendants des Parties à la Convention d'Aarhus devaient connaître d'affaires où la pollution par les produits chimiques et les déchets avait nui à la santé et au bien-être d'êtres humains ou à l'environnement et où les mesures prises par les autorités publiques ou des opérateurs privés n'avaient pas été suffisantes. Plusieurs actions en justice avaient été engagées par des membres du public pour contester des failles dans le processus décisionnel ou le non-respect de la législation nationale relative à l'environnement ou pour demander des dommages-intérêts. De telles actions en justice pouvaient être engagées tout au long du cycle de vie des produits chimiques (c'est-à-dire du stade de la production à celui de l'utilisation, puis de l'élimination, du recyclage ou de la réutilisation), dont chaque stade comportait des risques potentiels pour l'environnement et la santé.

9. La surveillance de l'environnement, l'évaluation des effets des produits chimiques sur la santé publique et l'environnement, et l'application du droit de l'environnement devaient être renforcées et supposaient l'échange de connaissances scientifiques à partir de sources ouvertes.

10. Le traitement des produits chimiques et des déchets dangereux avait longtemps été régi par la législation nationale et les dispositions des Conventions de Bâle, de Rotterdam, de Stockholm et de Minamata mentionnées ci-dessus ; les produits chimiques faisaient l'objet d'un enregistrement, d'une évaluation, d'une autorisation et d'exigences particulières ayant trait à leur étiquetage, leur emballage, leur exportation et leur importation et étaient soumis à d'autres restrictions commerciales et mesures de contrôle. Par exemple, l'Amendement à la Convention de Bâle (entré en vigueur en 2019) portant interdiction des exportations de déchets dangereux depuis le territoire des pays développés parties à la Convention énumérés à l'annexe VII vers des États non énumérés à l'annexe VII, s'appliquait aux opérations de récupération et de recyclage des ressources ainsi qu'aux opérations d'élimination finale. La Convention de Minamata (art. 3, par. 3 et 4) prévoyait que chaque Partie devait faire en sorte qu'aucune activité d'extraction minière primaire de mercure ne soit menée sur son territoire

¹ A/RES/76/300.

² A/HRC/49/53, par. 21.

et ne devait permettre la poursuite des activités d'extraction minière primaire de mercure qui étaient menées sur son territoire à la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard que pendant une période maximale de quinze ans après cette date.

11. Les mesures d'ordre juridique et général de portée nationale et internationale concernant d'autres types de pollution par des substances plastiques ou des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées (PFAS), des perturbateurs endocriniens, des plastiques et d'autres substances chimiques très préoccupantes étaient encore en cours d'élaboration.

12. Dans de tels cas, les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la Santé (par exemple sur la prise en charge clinique de l'exposition au plomb), les méthodes harmonisées d'évaluation des risques (par exemple, sur l'évaluation de l'exposition prénatale au mercure) et les analyses scientifiques fondées sur des données probantes (par exemple, sur les microplastiques dans l'eau potable et les substances chimiques perturbatrices du système endocrinien), qui avaient fait l'objet d'un processus rigoureux d'élaboration et d'assurance de la qualité, pouvaient constituer une source importante de données probantes. Néanmoins, seule une petite partie des maladies pouvait être attribuée à des substances chimiques particulières.

13. Par conséquent, lorsqu'une affaire concernait des risques de dommages graves ou irréversibles, les tribunaux et autres organes d'examen devaient appliquer le principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, en veillant à ce que l'absence de certitude scientifique absolue ne serve pas de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement, et réévaluer l'application de la charge de la preuve afin de garantir une anticipation préventive et d'éviter les dommages environnementaux³.

14. L'interprétation du droit international par la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de justice de l'Union européenne et d'autres juridictions internationales revêtait également une grande importance.

15. Les participants ont fait le point sur les différents types de décisions rendues dans les affaires relatives aux produits chimiques et aux déchets, ainsi que sur les évolutions constatées et les tendances observées dans ce domaine.

II. Enseignements tirés de la jurisprudence

16. Les participants ont dressé le bilan des expériences menées dans différentes juridictions sur la manière de faire en sorte que le public, y compris les organisations, ait accès aux mécanismes judiciaires afin que ses intérêts légitimes touchés par la pollution par les produits chimiques et les déchets soient protégés et que la loi soit respectée.

17. L'accès effectif à la justice dans de telles affaires ne pouvait être assuré que dans le cadre d'une démarche globale, fondée sur les éléments clés et interdépendants suivants : a) la défense des personnes, des groupes et des organisations non gouvernementales (ONG) qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement ; b) l'efficacité, y compris la durée des procédures, la portée du recours, les éléments de preuve et la charge de la preuve, l'effet suspensif, les injonctions et l'application des décisions ; c) les coûts, y compris les frais de justice, les honoraires d'avocats, les honoraires d'experts, les cautions et l'aide juridictionnelle ; d) la possibilité pour les membres du public d'exercer leurs droits sans être persécutés ni harcelés.

18. La Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne continuaient à jouer un rôle essentiel pour les tribunaux nationaux en clarifiant les définitions, les règles et normes juridiques des procédures judiciaires.

19. Les cadres juridiques nationaux relatifs à la gestion des produits chimiques et des déchets devraient prévoir, en matière d'accès à la justice, des dispositions claires qui permettent au public de contester les décisions, les actes et les omissions des autorités

³ A/CONF.151/26 (Vol. I).

publiques et des particuliers afin que soient garantis la protection des intérêts légitimes et le respect des lois applicables.

20. La question de l'évaluation des dommages causés à l'environnement et de l'indemnisation revêtait toujours beaucoup d'importance dans les procédures civiles, pénales et administratives en matière d'environnement.

21. Parmi les autres questions auxquelles il convenait d'accorder une attention particulière, on pouvait citer : a) le statut des victimes de la pollution par les produits chimiques et les déchets, y compris les dommages causés à l'environnement et aux ressources naturelles et les préjudices causés aux générations futures ; b) le délai de prescription, les conséquences de la pollution par les produits chimiques et les déchets pouvant mettre du temps à se manifester ; c) les éléments de preuve et la charge de la preuve, compte tenu de la complexité juridique, technique et scientifique de ces affaires et de l'asymétrie de l'accès à l'information entre les parties intéressées, par exemple, en ce qui concerne l'accès aux études menées par des entreprises sur l'impact de produits chimiques.

III. Perspectives d'accès effectif à la justice

22. La sensibilisation, le renforcement des capacités et la coopération internationale entre les systèmes judiciaires demeuraient nécessaires pour aider les pays à exécuter le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et, en particulier, 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).

23. Les participants ont fait part de différentes approches visant à promouvoir le traitement efficace des affaires relatives à l'environnement, lesquelles consistaient notamment : à progresser dans la création de tribunaux spécialisés dans les questions environnementales et d'autres organismes spécialisés indépendants et impartiaux ; à promouvoir la prise de conscience et les compétences des magistrats grâce aux activités des établissements de formation du personnel judiciaire ; à mettre en place des organes indépendants chargés d'apporter une expertise technique dans le domaine des législations relatives à l'environnement et à l'aménagement du territoire ; et à lancer des initiatives de gestion des connaissances, de justice en ligne et d'apprentissage en ligne.

24. Pour répondre à la demande croissante d'accès effectif à la justice en matière d'environnement, il fallait absolument développer davantage les capacités des experts ; renforcer la spécialisation en droit de l'environnement ; recourir aux avis d'experts indépendants en matière d'environnement ; allouer des ressources suffisantes au système judiciaire.

25. Les participants ont souligné qu'il était essentiel de mettre en commun les données d'expérience et les bonnes pratiques et de s'inspirer des décisions rendues par les pairs dans les affaires relatives à l'environnement. Ils ont accueilli avec intérêt la possibilité d'organiser des colloques judiciaires et des réunions sous-régionales en marge de la prochaine réunion de l'Équipe spéciale de l'accès à la justice, et ont invité à appuyer et promouvoir davantage la coopération judiciaire sur les questions relatives à l'environnement aux niveaux national, régional et international et au niveau des bassins hydrographiques.

26. Le Président a remercié le PNUE, la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature, l'Institut judiciaire mondial pour l'environnement, l'EUFJE et l'OSCE du soutien crucial qu'ils avaient apporté à la manifestation et a décidé que les conclusions issues du colloque judiciaire seraient synthétisées dans le résumé du Président et communiquées au Groupe de travail des Parties à sa vingt-septième réunion (Genève, 26-28 juin 2023).