



22.07.2002

Deuxième document de travail

Accès à la justice en matière d'environnement

Ce deuxième document de travail est destiné à poursuivre la consultation sur l'accès à la justice en matière d'environnement entamée en mai 2002. Il a été rédigé par l'unité A.3 de la DG «Environnement» et ne reflète pas le point de vue de la Commission.

Les commentaires et réactions relatifs à ce document de travail peuvent être envoyés à l'adresse suivante env-aarhus@cec.eu.int pour le 31 septembre 2002 au plus tard.

Le document de travail peut être consulté à l'adresse internet suivante:
<http://www.europa.eu.int/comm/environment/aarhus/index.htm>

1. PREMIERE PARTIE: INTRODUCTION

En avril 2002, les services de la Commission ont présenté un premier document de travail décrivant les idées étayant une proposition de la Commission relative à une directive concernant l'accès à la justice en matière d'environnement. Du 6 au 8 mai 2002, les premières consultations ont été organisées sur la base de ce document de travail avec les parties concernées suivantes:

- Réunion avec les représentants des États membres, le 6 mai 2002;
- Réunion avec les représentants des associations et fédérations professionnelles et industrielles européennes, le 7 mai 2002;
- Réunion avec les représentants des pays candidats à l'adhésion, le 7 mai 2002;
- Réunion avec les représentants des associations de consommateurs et des ONG environnementales, le 8 mai 2002;
- Réunion avec les représentants de l'association européenne des autorités locales et régionales et des régions européennes, le 8 mai 2002.

Au 12 juin 2002, la DG «Environnement» avait reçu des commentaires écrits des parties concernées suivantes:

- Ministère fédéral autrichien de l'agriculture et des forêts, de l'environnement et de la gestion de l'eau
- Agence danoise de protection de l'environnement
- Österreichische Bundesarbeitskammer
- Wirtschaftskammer Österreich (Chambre économique fédérale autrichienne)
- CEFIC
- Bureau européen de l'environnement
- Ökobüro - Koordinationsstelle österreichischer Umweltorganisationen
- The Law Society of England and Wales
- Unabhängiges Institut für Umweltfragen (Berlin)

En général, le document de travail a été bien reçu et la DG «Environnement» a pris en considération les commentaires formulés. Ce deuxième document de travail a été préparé sur la base du premier et des commentaires exprimés.

2. DEUXIEME PARTIE: PROJET DE DISPOSITIONS CONCERNANT L'ACCES A LA JUSTICE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

Objectif :

De contribuer à l'application de la législation relative à l'environnement et de diminuer les défauts d'application constatés, afin d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement. Les dispositions visent également à contribuer à la mise en œuvre de la convention de 1998 de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Les dispositions sont sans préjudice d'autres dispositions communautaires relatives à l'accès à la justice.

Définitions :

Aux fins de la présente directive, on entend par:

«Procédures en matière d'environnement»: les procédures administratives ou judiciaires en matière d'environnement, à l'exception des procédures pénales, devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi, qui sont conclues par une décision contraignante.

«Action administrative»: toute mesure administrative prise en vertu de la législation relative à l'environnement par une autorité publique, ayant un effet juridiquement contraignant et extérieur. Les actions administratives comprennent les plans ou programmes couverts par la directive 2001/42/CE¹ ou par la législation relative à l'environnement.

«Omission administrative»: toute carence d'une autorité publique lorsqu'elle était légalement tenue d'agir en vertu de la législation relative à l'environnement.

«Autorité publique»: l'administration publique à l'échelon national, régional ou local; cette définition n'inclut pas les procureurs ni les personnes, organismes, administrations ou institutions agissant à titre législatif ou judiciaire.

«Public»: une ou plusieurs personnes physiques ou morales et les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.

«Public concerné»: le public affecté ou susceptible d'être affecté par une infraction à la législation relative à l'environnement.

«Entité qualifiée»: toute association, organisation ou groupe de promotion de la protection de l'environnement, qui a été reconnu en vertu de l'article 7.

¹ Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JO L 197 du 21.7.2001, p. 30.

«Législation relative à l'environnement» : la législation dont l'objectif est la protection ou l'amélioration de l'environnement, notamment la santé humaine et la protection ou l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, en particulier dans les secteurs suivants:

- (a) protection de l'eau
- (b) lutte contre le bruit
- (c) protection des sols
- (d) aménagement rural et utilisation des sols
- (e) conservation de la nature et biodiversité
- (f) gestion des déchets
- (g) produits chimiques, y compris les biocides et les pesticides
- (h) biotechnologie
- (i) pollution atmosphérique
- (j) autres émissions, déversements et rejets dans l'environnement.

Les États membres peuvent exclure la législation relative à l'environnement d'origine exclusivement nationale de la présente définition.

Recours contre les actions et omissions :

Les membres du public et d'autres organismes ayant le droit d'ester en justice en vertu de l'article 4 puissent engager des procédures en matière d'environnement pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, des actions ou omissions administratives allant à l'encontre des dispositions de la législation relative à l'environnement.

Droit d'ester en justice :

1. Les membres suivants du public sont autorisés à engager des procédures en matière d'environnement:
 - a) Dans le cadre de la législation nationale, les membres du public concerné qui
 - ont un intérêt suffisant; ou bien
 - font valoir une atteinte à un droit, lorsque le code des procédures administratives d'un État membre en fait une condition sine qua non.
 - b) Les entités qualifiées, sans avoir à faire valoir une atteinte à un intérêt suffisant ou à un droit, si

- elles sont reconnues en vertu de l'article 7 dans l'État membre où elles prévoient de déposer une demande d'intervention ou d'entamer des procédures en matière d'environnement.
 - l'objet du recours s'inscrit dans le champ des activités statutaires de l'entité qualifiée.
 - l'objet du recours s'inscrit dans le champ géographique des activités de l'entité qualifiée.
- c) Les administrations municipales et régionales ont la possibilité, conformément à leur législation ou pratique nationale, d'engager des procédures dans l'intérêt général de l'environnement.

Demande d'intervention :

1. Les membres du public et d'autres organismes ayant le droit d'ester en justice en vertu de l'article 4 et estimant que l'autorité publique enfreint ou pourrait enfreindre la législation relative à l'environnement peuvent, dans un délai raisonnable, introduire une demande d'intervention auprès de l'autorité publique avant d'avoir accès aux procédures en matière d'environnement.
2. L'autorité publique mentionnée au paragraphe 1 tient compte de toute demande d'intervention sauf si celle-ci est clairement non fondée. Elle informe le membre du public ou tout organisme qui a introduit la demande, dès que possible, et au plus tard dans les soixante jours, de sa décision de prendre des mesures pour assurer la conformité avec la législation relative à l'environnement ou de rejeter la demande d'intervention. Elle motive sa décision.
3. Lorsque l'autorité publique en question n'est pas en mesure, malgré tous ses efforts, de prendre une décision concernant la demande d'intervention dans le délai mentionné au paragraphe 2, elle informe aussi rapidement que possible, au plus tard dans le délai mentionné au paragraphe 2, le membre du public qui a introduit la demande, des raisons qui l'empêchent de prendre la décision et du moment où elle compte statuer sur la demande. Elle prend cette décision dans un délai raisonnable, compte tenu de la nature, de l'ampleur et de la gravité de l'infraction à la législation relative à l'environnement, sans dépasser quatre mois à compter de la réception de la demande d'intervention; elle informe immédiatement le membre du public ou tout organisme de sa décision concernant la demande, dès qu'elle a été prise.
4. Faute d'une décision de l'autorité publique sur la demande d'intervention dans le délai indiqué aux paragraphes 2 et 3, ou si les membres du public ou tout organisme ayant présenté la demande considèrent que la décision est insuffisante pour assurer la conformité avec la législation relative à l'environnement, ils peuvent engager des procédures en matière d'environnement contre la décision ou l'absence de décision.
5. Les délais pour engager des procédures en matière d'environnement sont suspendus tant que les délais susmentionnés courent.

Entités qualifiées :

1. Les entités qui ont demandé à être reconnues en vertu de l'article 7 et qui remplissent les critères de reconnaissance fixés en vertu du droit national selon le paragraphe 2 du présent article doivent être reconnues.
2. Le droit d'être reconnu est donné:
 - a) à des groupes, organisations ou associations internationaux, nationaux, régionaux et locaux dont l'objectif statutaire principal est de protéger l'environnement, et
 - b) qui garantissent, par leur structure organisationnelle, la poursuite appropriée de leurs objectifs statutaires et
 - c) qui permettent à toute personne qui soutient leurs objectifs de les rejoindre et
 - d) qui agissent sans but lucratif et dans l'intérêt général de l'environnement, et
 - e) qui œuvrent activement pour la protection de l'environnement, conformément à leurs statuts, pour une période donnée à fixer par les États membres, inférieure à trois ans.
3. Un groupe ou une association au niveau local sans personnalité juridique doit en outre remplir les critères suivants:
 - a) œuvrer activement pour la protection de l'environnement au niveau local.
 - b) être composé de résidents de la municipalité ou des municipalités situées dans le voisinage immédiat. Le nombre de membres doit être déterminé par les États membres en prenant en considération la densité de la population et les circonstances locales.
 - c) être capable de démontrer que la violation de la législation relative à l'environnement a ou est susceptible d'avoir des incidences négatives sur l'environnement local de sa municipalité.
4. Le paragraphe 2, point e), du présent article ne s'applique pas aux associations ou aux groupes locaux mentionnés au paragraphe 3 du présent article.
5. Une entité qualifiée internationale, nationale, régionale ou locale d'un État membre qui entend engager des procédures en matière d'environnement dans un autre État membre doit remplir les critères de reconnaissance de l'État membre dans lequel elle prévoit de déposer une demande d'intervention ou d'engager des procédures en matière d'environnement. Cela n'est possible que lorsqu'une action ou une omission en infraction avec la législation relative à l'environnement a des incidences ou est susceptible d'en avoir sur l'environnement dans le champ géographique des activités de l'entité qualifiée.

Procédure de reconnaissance :

1. Une reconnaissance rapide des entités qualifiées lorsqu'elles remplissent les critères fixés à l'article 6 doit être assuré, et ce par:
 - a) une reconnaissance ad hoc au cas par cas ou

- b) une reconnaissance préalable.
2. Les États membres instaurent l'autorité compétente chargée de la reconnaissance; cette autorité peut inclure l'autorité qui a reçu une demande d'intervention, une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial.
 3. Lorsqu'un État membre opte pour la reconnaissance préalable, il veille à ce qu'il y ait une possibilité de reconnaissance ad hoc rapide.
 4. Toute demande de reconnaissance qui est rejetée doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi.
 5. Les dispositions détaillées de la procédure de reconnaissance sont établies par les États membres.
 6. Les délais pour présenter une demande d'intervention ou engager des procédures en matière d'environnement sont suspendus pendant la période au cours de laquelle une demande de reconnaissance a été déposée et tant qu'aucune décision finale sur la reconnaissance d'une entité qualifiée n'a été prise.

Mesures de redressement provisoires :

1. Les mesures nécessaires pour que l'accès à la justice en vertu de l'article 3 prévoient des mesures de redressement provisoires efficaces, dans le cadre de la législation nationale.
2. Les règles sur le droit d'ester en justice visées à l'article 4 s'appliquent également aux mesures de redressement provisoires.
3. L'article 5 ne s'applique pas aux mesures de redressement provisoires.

Coûts et efficacité :

Les procédures de recours en vertu des articles 3 et 8 doivent produire des solutions efficaces et appropriées, notamment des mesures de redressement par injonction, et doivent être justes et équitables, arriver en temps opportun et ne pas coûter excessivement cher. Les décisions prises en vertu des dispositions présentes sont consignées par écrit. Les décisions des instances judiciaires et d'autres organes de recours sont accessibles au public.

ANNEXE I

Les rapports nationaux visés à l'article 10, premier alinéa, comprennent une liste des demandes d'intervention et des procédures en matière d'environnement engagées par les entités qualifiées et d'autres administrations municipales et régionales ainsi que les informations et données suivantes:

- (a) Coordonnées des parties et de toute autre autorité concernées.
- (b) Type de procédure de recours (demande d'intervention; procédure devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial).
- (c) Formes de mesures de redressement (action en annulation, injonction, mesures de redressement provisoire, etc.).
- (d) Objet et raisons de la procédure.
- (e) Durée de la procédure.
- (f) Coûts de la procédure.
- (g) Résultats de la procédure.

Le rapport indiquera également les procédures engagées dans l'intérêt général de l'environnement comparées au nombre total d'affaires administratives ou judiciaires.