

Accès à la justice au sein de l'UE dans les affaires relatives à la qualité de l'air (1ère partie)

M. Clément

Président de chambre au Tribunal administratif de Lyon

Membre de l'Autorité environnementale (CGEDD)

Membre du Comité d'application de la Convention d'Aarhus
(ONU – UNECE)



1

1ère partie

- Convention d'Aarhus
- Communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement
- Droit d'ester en justice : principes fondamentaux et jurisprudence de la CJUE

2

Déclaration de Rio 1992

PRINCIPE 10

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment **accès aux informations relatives à l'environnement** que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et **avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision**. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. **Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.**

3

Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Art. 6 CEDH : Applicable en matière administrative – construction, expropriation, protection de l'environnement (Sporrong et Lönnroth c. Suède, 7152/75; Taşkın et autres c. Turquie, 46117/99)

4

Article 47 de la Charte des droits fondamentaux

Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

5

La Convention de Aarhus

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

1998 - adoptée et signée à Aarhus (Danemark)

2001 - entrée en vigueur

Partie intégrante de l'acquis communautaire depuis **2005**, - Partie intégrante de l'ordre juridique de l'UE (article 216 du TFUE), Les États membres mettent en œuvre la convention d'Aarhus par le biais du droit communautaire et de leurs propres obligations découlant de la convention d'Aarhus. - Voir l'exemple de l'Irlande jusqu'en 2012

6

La convention d'Aarhus compte 47 parties. Parmi celles-ci, 46 pays et l'Union européenne



7



8

Un mécanisme particulier : le comité d'application de la Convention

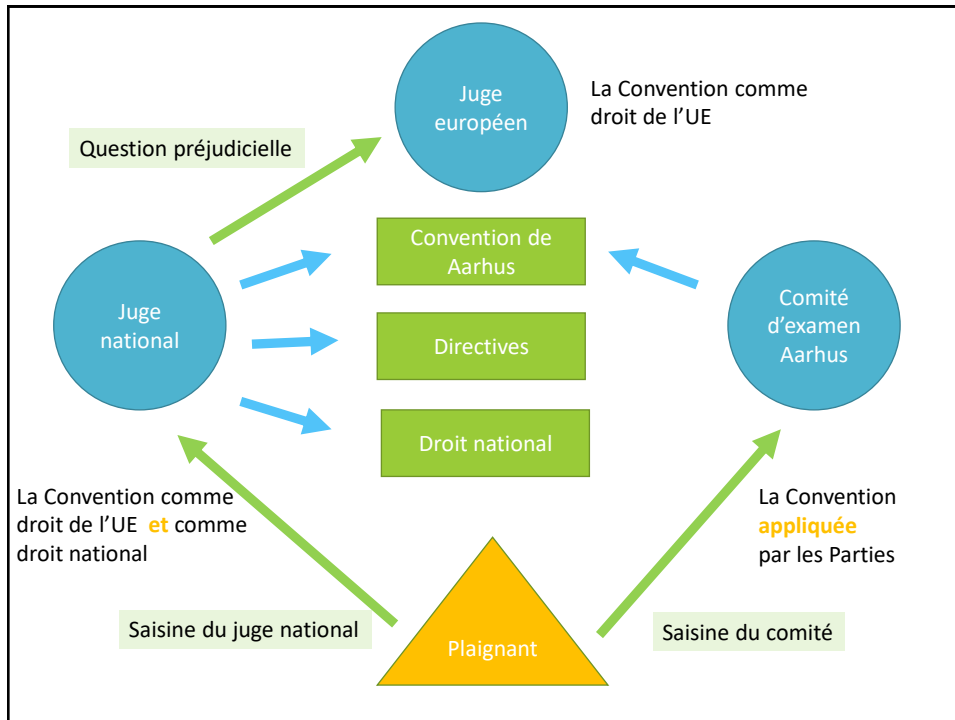
- 9 membres
- Possibilité de saisir le comité par tout membre du public (citoyen, ONG) pour toute violation de la convention par une des parties
- Des recommandations ensuite validées par la réunion des parties de la Convention
- Environ 180 soumissions par des membres du public

9

La Convention et l'Union européenne

- L'Union est partie à la Convention depuis 2005 (supériorité par rapport aux droit dérivé : **article 216 TFUE**)
- Pour les institutions de l'Union: **Règlement n° 1367/2006**
- Pour les Etats membres :
 - **Directive 2003/4/CE** sur l'accès aux informations environnementales
 - Directive 2003/35 qui modifie la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (aujourd'hui **directive 2001/92/UE**) et la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (aujourd'hui **directive 2010/75/UE**).
 - Pour l'accès à la justice, une proposition de directive COM(2003)624 retirée.

10



11

Communication de la Commission 28 avril 2017 C(2017)2616 sur l'accès à la justice

- > problème d'accès au niveau de la Cour de Justice
- > communication C32 devant le comité Aarhus
- > insister sur les voies d'accès devant le juge national

12

Une jurisprudence abondante

- De très nombreuses références à la Convention dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne
- Par exemple : C-524/09 22 décembre 2010 Ville de Lyon (posée par le TA de Paris sur la communication de données sur les transactions liées aux quotas de CO2).

13

Accès à l'information (articles 4 et 5)

Une obligation "passive" - les informations environnementales détenues par les autorités publiques doivent être fournies aux membres du public sur demande "dès que possible" et au plus tard dans un délai d'un mois.

Les demandes d'information ne peuvent être refusées que si l'un des motifs de refus énumérés s'applique.

Même lorsque c'est le cas, les motifs de refus doivent être interprétés de manière restrictive, en tenant compte de l'intérêt public servi par la divulgation et en prenant en considération le fait que les informations demandées concernent les émissions dans l'environnement.

Tout refus doit être motivé et formulé par écrit.

Une obligation "active" - les parties doivent veiller activement à ce que les autorités publiques possèdent et mettent à jour les informations environnementales pertinentes, et à ce que des systèmes obligatoires soient mis en place, assurant un flux d'informations adéquat.

Les bases de données électroniques doivent être accessibles au public et les parties doivent mettre en place des systèmes nationaux d'inventaires et de registres de la pollution.

Cet aspect a été développé par le protocole de Kiev de 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants.

14

La participation du public (articles 6, 7 et 8)

Des obligations fortes pour les projets, moins fortes pour les plans et plus souples pour les règlements

- Les projets de l'annexe I de la Convention sont couverts automatiquement (ce qui inclut le point 20 de l'annexe « *Toute activité non visée aux paragraphes 1 à 19 ci-dessus pour laquelle la participation du public est prévue dans le cadre d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement conformément à la législation nationale* »).
- Participation du public pour les plans (article 7)
- Participation du public pour l'élaboration des normes réglementaires (article 8)

15

L'accès au juge (article 9 paragraphe 1 et 2)

Informations refusées (article 9 paragraphe 1)

Toute personne qui se voit refuser l'accès à des informations sur l'environnement doit avoir accès à une procédure de recours devant un tribunal ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi.

La qualité pour agir devrait être accordée à toute personne dont la demande a été ignorée, rejetée à tort ou n'a pas été traitée conformément à la convention. Dans certains cas, les Parties devraient également prévoir des procédures rapides de réexamen par une autorité publique.

Prise de décision concernant des activités spécifiques (article 9 paragraphe 2)

L'accès à un tribunal ou à un autre organe de droit indépendant et impartial devrait également être accordé, en ce qui concerne la prise de décision relative à des activités spécifiques, aux membres du public concerné qui ont un intérêt suffisant ou, lorsque le droit national l'exige, qui maintiennent une atteinte à un droit.

Ces critères devraient être déterminés conformément au droit national et en cohérence avec l'objectif de donner au public concerné un large accès à la justice. À cet effet, les ONG environnementales sont réputées avoir un intérêt suffisant pour se voir accorder la qualité pour agir.

Ce droit d'accès à la justice permet de contester la légalité, tant sur le fond que sur la forme, de toute décision, acte ou omission concernant des activités spécifiques.

16

L'accès au juge (article 9 paragraphe 3 et 4)

Toutes les décisions environnementales (article 9 paragraphe 3)

« chaque Partie veille à ce que **les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne** puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement. »

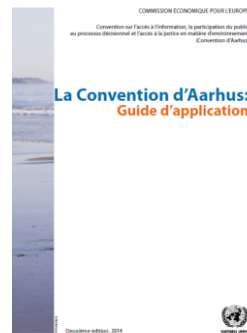
Les conditions de l'accès au juge (article 9 paragraphe 4)

« les procédures (...) doivent offrir des **recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif**. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public. »

17

Pour un détail sur l'interprétation de la convention voir le guide publié en 2014.

<https://unece.org/environment-policy/publications/aarhus-convention-implementation-guide-second-edition>



18