



NOTE DES AUTORITES FRANÇAISES

Par courrier électronique du 10 octobre dernier, les autorités françaises ont été saisies pour donner leur avis sur les deux rapports suivants commandés par la Commission européenne à un consultant privé « Milieu Ltd » :

- un rapport concernant la mise en œuvre en France de l'article 9 paragraphe 3 de la convention d'Aarhus ;
- un rapport de synthèse élaboré sur la base de rapports concernant la mise en œuvre de l'article précité dans 25 Etats membres.

L'étude est centrée sur la contestation des actes pris par les autorités publiques.

Ces rapports, dont la Commission européenne indique qu'elle ne fait pas sienne à ce stade les analyses et conclusions, appellent les commentaires suivants.

En préambule, les autorités françaises précisent qu'elles ne s'opposent pas à la publication de ses commentaires sur le site de la Commission européenne dédié à la convention d'Aarhus ni à leur divulgation en réponse à une demande du public adressée à la Commission européenne sur le fondement du règlement 1049/2001.

I. SUR LE RAPPORT CONCERNANT LA FRANCE

Les observations portent sur des points de « executive summary » et de « 1. Introduction ».

A propos de « executive summary »

Première observation : question de vocabulaire / « faux ami » ?

La version en anglais utilise le terme « decentralised » pour décrire l'organisation de l'Etat, ce qui n'est pas faux puisque la France est un Etat décentralisé mais l'explication qui est donnée ensuite correspond à la notion d'Etat déconcentré non à celle d'Etat décentralisé.

Les autorités françaises souhaitent donc un éclaircissement sur le sens et la portée du terme anglais « decentralised ».

Deuxième observation : à propos du deuxième paragraphe

La rédaction de la deuxième phrase semble maladroite car elle donne l'impression qu'il existe en France trois niveaux de juridictions et une Cour de cassation.

Troisième observation : à propos du troisième paragraphe (et du « 1.2 Environmental protection within that context »)

Il est écrit qu'il n'existe pas en France de procédures spécifiques pour sanctionner les violations par les autorités publiques de la législation en matière d'environnement. Cette affirmation est inexacte

car il existe deux procédures de référés spécifiques en matière de protection de la nature ou de l'environnement décrites aux articles L554-11 et L554-12 du code de justice administrative. Le premier peut être dirigé contre les autorisations ou les décisions d'approbation relatives à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier. Le second référé peut permettre d'obtenir la suspension d'une décision d'aménagement soumise à une enquête publique préalable.

Quatrième observation : à propos du quatrième paragraphe

Le terme anglais « appeal » doit s'entendre comme signifiant recours et non appel (au sens strict du terme).

A propos de « 1. Introduction »

Paragraphe 1.1 : troisième phrase de « Administrative framework »

Il est inexact d'écrire que le gouvernement a le pouvoir de créer et promulguer les lois, les actes administratifs, les décrets, les circulaires.

La loi est votée par le Parlement, le Président de la République promulgue la loi votée par le Parlement et le pouvoir exécutif dispose du pouvoir réglementaire.

En outre, le maire n'est pas seulement le représentant de l'Etat dans la commune. Il est également l'autorité communale qui est élue en son sein par le conseil municipal. A ce titre, il exécute les délibérations de ce conseil et possède des pouvoirs propres d'action.

Paragraphe 1.2 : premier paragraphe de « Sources of law »

La Charte de l'environnement élaborée en 2004 a été constitutionnalisée par la loi du 1^{er} mars 2005.

Paragraphe 3 : troisième point intitulé « associations of environmental protection and legislative proposals »

Ce point fait état de tentatives - par le biais de propositions de lois ou d'amendements - de réduire l'accès à la justice. Il importe de souligner que ces tentatives ont toujours échoué et que le droit existant assure, quant à lui, un large accès à la justice. Dans ces conditions, l'allusion renouvelée à ces tentatives dans la conclusion (« 4. Conclusions ») tend à accorder à ces tentatives une importance qu'elles n'ont pas en réalité, particulièrement dans le contexte actuel d'un événement politique tel que le Grenelle de l'environnement.

II. SUR LE RAPPORT DE SYNTHESE

Les autorités françaises prennent acte de l'évaluation globale décernée à la France : ++ (« satisfactory ») ainsi que des notes par rubrique.

Ainsi, la France est notée +++ (« good », note maximale) pour chacune des rubriques à l'exception d'une seule où elle pourrait mieux faire (+ : « could be better ») : il s'agit du coût et de la longueur des procédures qualifiées d'obstacle à l'accès à la justice.

Sur ce dernier point, il y a lieu d'observer que le coût est qualifié d'obstacle pour la France alors que le symbole - - (unsatisfactory) est le seul à renvoyer expressément à l'idée d'obstacle.

Première observation : sur les coûts

La France tient à souligner que les recours administratifs, qu'il s'agisse du recours gracieux ou du recours hiérarchique, offrent à tout administré la possibilité, pour un coût quasiment nul, de demander à l'auteur de l'acte ou à son supérieur hiérarchique de le modifier ou de le retirer.

Lorsqu'un administré prend l'initiative d'un recours judiciaire, aucun droit ou taxe ne doit être acquitté à cette occasion (absence de « court fees »). De plus, la représentation obligatoire par avocat n'est pas généralisée.

Enfin, le principe selon lequel « celui qui perd, paie » est un principe de procédure très généralement appliqué. Toutefois, la loi confie au juge le soin de corriger ce que ce principe pourrait avoir d'inéquitable puisque l'article L761-1 du code de justice administrative dispose que « dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » En pratique, les sommes auxquelles la partie perdante est condamnée sur le fondement de cet article n'ont jamais un caractère déraisonnable.

De plus, comme cela a été relevé, il existe en France un dispositif d'aide juridictionnelle qui permet aux personnes physiques qui ont des revenus modestes d'agir en justice.

Deuxième observation : sur l'*actio popularis*

En matière de critères pour agir en justice (« legal standing »), la France obtient des résultats qualifiés de bons (+++) alors même que notre droit n'admet pas l'*actio popularis*. A ce stade, la France souhaite donc souligner que l'introduction d'une telle action n'est pas indispensable pour assurer un large accès à la justice.

Troisième observation : sur la Charte de l'environnement

La France précise que l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement qui a valeur constitutionnelle consacre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.