



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24.10.2003

COM(2003) 622 final

2003/0242 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

sur l'application aux institutions et organes de la CE des dispositions de la convention d'Århus sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. JUSTIFICATION DE LA PROPOSITION

1.1 Considérations générales

En 1998, la Communauté européenne et ses quinze États membres ont signé la convention de la CEE-ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ci-après dénommée "convention d'Århus"). Cette convention est entrée en vigueur en octobre 2001. Elle revêt une importance considérable pour la Communauté européenne et ses États membres, ainsi que pour les pays d'Europe centrale et orientale et pour les Nouveaux États Indépendants, qui sont nombreux à l'avoir ratifiée et qui adaptent progressivement leurs procédures administratives dans le domaine de l'environnement aux exigences de la convention. Le principal objectif de la convention est de permettre au public de s'intéresser davantage aux problèmes d'environnement et de contribuer de manière plus active à une meilleure préservation et protection de l'environnement.

En signant la convention d'Århus, la Communauté européenne s'est engagée à aligner sa législation sur les exigences de la convention. En ce qui concerne la législation adressée directement aux États membres, deux directives ont été adoptées : la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information environnementale¹ et la directive 2003/35/CE prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil². Une proposition de directive relative à l'accès à la justice en matière d'environnement est présentée en même temps que la présente proposition.

Plusieurs textes législatifs sont à prendre en considération pour l'application de la convention d'Århus au niveau communautaire. En ce qui concerne l'accès à l'information, le règlement (CE) n° 1049/2001³ permet au public d'accéder aux documents détenus par la Commission, le Parlement européen et le Conseil. En outre, la Commission a adopté le 18 décembre 2002 une communication définissant les principes généraux et les normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées⁴. Pour ce qui est de l'accès à la justice, les articles 230 et 232 du traité CE, qui garantit, dans certaines conditions, l'accès à la Cour de Justice aux personnes physiques ou morales, est applicable.

¹ Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28/01/2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, JO L41 du 14.2.2003.

² Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, JO L 156 du 25.6.2003, p.17.

³ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

⁴ Communication de la Commission - Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées, COM (2002) 704 du 11 décembre 2002

Toutefois, ces dispositions juridiques ne permettent pas encore à la Communauté de ratifier la convention d'Århus, dans la mesure où les dispositions de cette convention sont, pour certaines d'entre elles, plus détaillées ou plus ambitieuses que les dispositions communautaires existantes, y compris en ce qui concerne leur champ d'application. C'est pourquoi des mesures supplémentaires sont nécessaires afin que les exigences de la convention d'Århus s'appliquent pleinement aux institutions et aux organes communautaires.

La présente proposition de règlement prévoit l'application des trois piliers de la convention d'Århus, à savoir l'accès à l'information, la participation du public à la prise de décision et l'accès à la justice en matière d'environnement, aux institutions et organes de la Communauté européenne, en faisant fond sur les dispositions qui existent déjà dans ce domaine.

1.2 OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX A ATTEINDRE

La présente proposition de règlement contribue à la poursuite des objectifs de la politique environnementale communautaire définis à l'article 174, paragraphe 1 du traité CE. L'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décision contribuent à la réalisation de ces objectifs, en améliorant la qualité des décisions et en responsabilisant le public à l'égard du résultat final. Il convient de mettre en place des mécanismes judiciaires efficaces afin de protéger les intérêts légitimes du public et de garantir l'application effective de la législation. Il est avant tout nécessaire de prendre des mesures en vue de permettre à la Communauté de ratifier la convention d'Århus. Dans ce contexte, il convient de rappeler que c'est essentiellement la législation communautaire concernant l'accès à l'information en matière d'environnement et la participation à la prise de décision dans le domaine de l'environnement qui est à l'origine des négociations internationales qui ont abouti à la conclusion de la convention d'Århus. En 1985, la Communauté a adopté la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement⁵. En vertu de cette directive, le public devait être informé de la soumission des demandes d'autorisation concernant l'exécution des projets couverts par la directive et le «public concerné» avait le droit d'exprimer son opinion sur les projets en question avant que la décision relative à la demande d'autorisation ne soit arrêtée. En outre, en 1990, la Communauté avait adopté la directive 90/313/CEE concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement⁶ qui reconnaissait à toute personne physique ou morale le droit d'accès aux informations concernant l'environnement détenues par les pouvoirs publics.

Ces deux directives, qui ont été mises en œuvre avec succès par les États membres de la CE, ont servi de modèle au niveau international, et la philosophie qui les sous-tend est reprise dans la convention d'Århus. Dans ces conditions, il semble approprié que la Communauté européenne adhère à la convention d'Århus, qui est expressément ouverte à l'adhésion des organismes régionaux d'intégration économique. Cela démontrerait aux autres parties contractantes et aux États signataires (en particulier ceux d'Europe orientale) que la Communauté européenne entend appliquer pleinement les principes de la convention.

Par ailleurs, le règlement proposé contribue à l'intégration des exigences environnementales dans tous les volets de la politique communautaire. En vertu de l'article 6 du traité CE, les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans toutes les politiques

⁵ Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 175 du 5.7.1985, p. 40, modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997, JO L 73 du 14.3.1997, p. 5.

⁶ Directive 90/313/CE du Conseil, JO L 156 du 23.06.1990, p.56.

communautaires, en particulier en vue de promouvoir le développement durable. La mise en œuvre, par les institutions et organes communautaires, des différents principes de la convention d'Århus démontrera que ces institutions et organes communautaires ont l'intention de se plier aux mêmes obligations que les États membres pour ce qui est des domaines relevant de la compétence communautaire en matière d'environnement. Cela permettra non seulement de garantir une meilleure cohérence entre les politiques et mesures nationales et celles arrêtées au niveau communautaire, mais également de reconnaître que les problèmes d'environnement doivent bien souvent être abordés à un niveau dépassant l'échelon national.

Enfin, l'adoption de la présente proposition de règlement démontrera à tous que la Communauté européenne est déterminée à assumer ses responsabilités en matière d'environnement. Elle sera même la première organisation internationale à adopter des règles juridiquement contraignantes en ce qui concerne l'accès à l'information sur l'environnement, la participation à la prise de décision dans le domaine de l'environnement et l'accès à la justice en matière d'environnement. Compte tenu du nombre croissant de problèmes environnementaux qui devront, à l'avenir, être abordés au niveau paneuropéen, voire mondial, l'influence de la Communauté européenne et de ses États membres sur la scène internationale dans le domaine de l'environnement ne saurait que s'en trouver renforcée, en particulier eu égard aux conclusions du sommet mondial des Nations unies sur le développement durable à Johannesburg (2002).

2. CHOIX ET JUSTIFICATION DE LA BASE JURIDIQUE ET DE L'INSTRUMENT

La proposition vise à améliorer la protection de l'environnement en permettant au public de participer davantage aux activités ayant trait à l'environnement, ce qui justifie le choix de l'article 175, paragraphe 1, du traité CE comme base juridique.

L'adhésion à la convention d'Århus ne sera possible qu'après que des mesures juridiquement contraignantes applicables à la Communauté européenne auront été adoptées. L'instrument juridique approprié à cet effet est un règlement. Une directive est exclue puisque les directives s'adressent aux États membres, alors que, dans le cas présent, ce sont les institutions et les organes communautaires qui doivent être les destinataires de l'instrument juridique. Une décision est également exclue car l'instrument juridique choisi doit permettre de faire face à un nombre indéfini de situations futures et pas seulement, comme c'est généralement le cas de la décision, à des cas particuliers.

3. SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

3.1 Objectifs de l'action proposée en considération des obligations de la COMMUNAUTE

L'article premier du traité sur l'Union européenne dispose que, dans l'Union européenne, «les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens». Une société démocratique et ouverte se doit de faire participer les citoyens à la prise de décision et de faire en sorte que son action politique et administrative soit aussi transparente que possible. Ces principes ont été récemment réitérés et soulignés par le Livre blanc de la Commission sur la gouvernance européenne⁷ qui précise que les deux

⁷ COM(2001) 428 du 25 juillet 2001.

premiers principes de la bonne gouvernance sont "l'ouverture" («Les Institutions devraient fonctionner de façon plus transparente») et "la participation" («l'amélioration de la participation devrait accroître la confiance dans le résultat final et dans les institutions qui produisent les politiques»). Les principes de la convention d'Århus ne sont rien d'autre que l'application de la bonne gouvernance au secteur de l'environnement.

En vertu du traité CE, la Communauté doit viser un niveau élevé de protection de l'environnement (article 174, paragraphe 2, du traité CE). L'amélioration de l'accès à l'information et de la participation à la prise de décision peut permettre aux citoyens de prendre conscience du fait que c'est leur environnement qui subit l'influence, positive ou négative, des activités des organes administratifs, et du fait qu'ils peuvent contribuer à améliorer l'environnement dans la Communauté et au-delà.

3.2 Quelle est la dimension communautaire du problème?

À l'heure d'une mondialisation croissante, comme l'a souligné le sommet de Johannesburg, les décisions qui exercent une influence sur l'environnement ne sont plus prises exclusivement au niveau national. Elles revêtent de plus en plus souvent une dimension communautaire. C'est ce principe qui a conduit à l'élaboration d'une politique communautaire en matière d'environnement dont l'importance institutionnelle et politique s'est accrue au cours des quinze dernières années. Dans la mesure où de plus en plus de décisions en rapport avec des problèmes d'environnement sont prises au niveau communautaire, il est nécessaire de veiller à ce que les principes fondamentaux qui sous-tendent toute mesure environnementale soient également appliqués au niveau communautaire.

3.3 Quelle est la solution la plus efficace, en comparant les moyens dont disposent les États membres et la Communauté ?

Les mesures envisagées complètent les mesures qui ont été adoptées ou proposées au niveau des États membres.

3.4 Quel serait le coût de l'inaction de la Communauté?

L'adoption de cet instrument ou l'inaction ne devrait pas entraîner de dépenses importantes.

Sur le plan politique, le principal coût de l'inaction pour la Communauté serait une perte considérable de crédibilité. En effet, la signature de la convention d'Århus par la Communauté, aux côtés des États membres, implique de ne pas abandonner à ces derniers, et à eux seuls, la mise en œuvre juridique et pratique des principes de ladite convention. En outre, le Livre blanc susmentionné sur la gouvernance européenne accorde une très grande importance à l'information et à la participation des citoyens, et plaide en faveur d'une amélioration des conditions actuelles. Par cohérence avec cette approche, la Communauté ne saurait rester passive dans le cas présent où elle est appelée à mettre en pratique les concepts énoncés dans le Livre blanc. Ces attentes sont renforcées par les résultats du sommet de Johannesburg.

3.5 De quel instrument la Communauté dispose-t-elle pour atteindre les objectifs définis?

Parmi les instruments juridiquement contraignants, le seul instrument approprié est le règlement (voir ci-dessus).

Un instrument non contraignant comme des lignes directrices internes ou des codes de conduite n'est pas suffisant en soi pour permettre à la Communauté de ratifier la convention d'Århus. En effet, dans sa jurisprudence constante, la Cour de Justice a déclaré que les États membres ne pouvaient pas recourir à des instruments qui ne seraient pas juridiquement contraignants pour transposer en droit national des dispositions environnementales communautaires susceptibles de créer des droits et des obligations pour les personnes, dans la mesure où cela ne garantirait pas une sécurité juridique suffisante pour les individus. Les mêmes principes doivent s'appliquer à la Communauté pour l'adhésion à la convention d'Århus, car celle-ci contient aussi des dispositions susceptibles de créer des droits et des obligations pour les personnes.

3.6 Proportionnalité

Le règlement proposé vise à garantir que l'ensemble des institutions et organes communautaires appliquent les dispositions de la convention d'Århus. Il est donc envisagé de ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour permettre à la Communauté d'adhérer à la convention d'Århus. Parallèlement cependant, la proposition est alignée autant que possible sur les directives communautaires pertinentes qui doivent être mises en œuvre par les États membres, en particulier la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public aux informations en matière d'environnement et la directive 2003/35/CE relative à la participation du public. C'est ainsi que, lorsque ces directives vont au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour satisfaire aux obligations découlant de la convention d'Århus, le règlement proposé fera de même le cas échéant, en tenant compte de la nature spécifique du processus décisionnel au niveau communautaire.

4. COÛT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION POUR LES ÉTATS MEMBRES

Les mesures proposées s'adressent aux institutions et organes de la Communauté européenne. En conséquence, l'adoption de cet instrument ne devrait pas entraîner de dépenses pour les États membres.

5. CONSULTATIONS AVEC LES PARTIES INTÉRESSÉES

À l'automne 2002, les services de la Commission ont diffusé un document de travail qui présentait l'objectif et les options possibles concernant l'instrument législatif en préparation. Sur cette base, une série de réunions a été organisée avec des experts des États membres, des pays candidats à l'adhésion, des autorités locales et régionales, des organisations non gouvernementales et des représentants des opérateurs économiques. À la suite de ces réunions, de nouvelles observations ont été transmises par écrit.

Les questions d'ordre général soulevées avaient trait à l'approche qui consiste à couvrir les trois piliers de la convention d'Århus avec un seul instrument juridique. La définition large des autorités publiques auxquelles s'adressera l'instrument juridique, qui ne se limite pas aux institutions communautaires énumérés à l'article 7 du traité CE, a été globalement bien accueillie.

Accès à l'information

Les observations relatives à l'accès à l'information faisaient référence aux liens entre le règlement (CE) n°1049/2001 et à l'instrument juridique envisagé. Certains experts se sont

interrogés sur l'intérêt d'un instrument juridique distinct par rapport à une modification du règlement (CE) 1049/2001. D'autres ont fait valoir qu'il importait de disposer des mêmes normes que celles prévues au niveau des États membres au titre de la nouvelle directive concernant l'accès du public à l'information environnementale. Ces considérations ont été prises en compte, le cas échéant, lors de l'élaboration de la proposition. Des observations plus détaillées ont été présentées concernant en particulier les exceptions prévues dans le document de travail, et leur rapport avec les exemptions prévues par le règlement (CE) n° 1049/2001.

Participation du public

Plusieurs observations ont été formulées en ce qui concerne la définition des «plans et programmes relatifs à l'environnement». Certaines parties intéressées ont demandé si cette définition était suffisamment fonctionnelle, sans toutefois faire de contre-proposition. Certains souhaitaient des éclaircissements supplémentaires sur la prise en compte des plans et programmes élaborés dans d'autres secteurs susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement. Aucune modification n'a été apportée à cet égard. La définition actuelle des plans et programmes relatifs à l'environnement, qui établit un lien avec les actions relevant du sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, est jugée suffisamment fonctionnelle. Elle est aussi suffisamment claire en ce qui concerne la prise en compte des plans et programmes élaborés dans d'autres secteurs qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. D'autres observations ont été formulées concernant la nécessité de préciser jusqu'à quel point les plans et programmes subséquentement adoptés ou entérinés par un instrument juridique doivent être pris en compte. La réponse est apportée par la définition des «institutions et organes communautaires» couverts par la présente proposition : ces derniers ne sont exclus que «lorsqu'ils agissent dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs». Aussi, lorsque par exemple, la Commission élabore un plan ou un programme relatif à l'environnement, la participation du public doit-elle être prévue.

Des remarques ont également été faites concernant la portée globale des dispositions relatives à la participation du public. Certaines parties intéressées se sont déclarées favorables à une participation du public au niveau de l'UE pour les décisions importantes concernant le financement des projets, et ont insisté sur la nécessité d'envisager une participation "par étapes" pour la prise de décision concernant les autorisations de produits (produits chimiques, pesticides), en particulier pour les OGM (un groupe de parties intéressées). Ces observations n'ont pas donné lieu à une modification de l'approche consistant à ne pas inclure le processus décisionnel correspondant, pour les raisons évoquées ci-après (Titre III, paragraphe 1). D'autres commentaires concernaient les modalités et le calendrier de la participation du public. Sur ce point en particulier, le texte actuel s'écarte des modalités initialement prévues dans le document de travail. Très largement inspirée du libellé de l'article 7, première partie, de la convention d'Århus, la présente proposition ne définit pas à proprement parler les modalités de la participation du public, mais elle oblige les institutions et organes communautaires à prendre des dispositions concrètes à cet effet. Elle insiste sur les principaux éléments que ces dispositions sont censées régler, conformément à la convention.

Accès à la justice

Les parties intéressées ont insisté sur la nécessité de formuler les exigences parallèlement à celles qui sont proposées au niveau des États membres, où deux documents de travail ont déjà fait l'objet d'une procédure de consultation. La présente proposition s'efforce d'observer autant que faire se peut ce parallélisme.

Des éclaircissements ont été demandés au sujet des dispositions relatives à l'accès à la justice prévues par l'instrument communautaire et par les articles 230 et 232 du traité CE. La présente proposition précise que cette dernière instaure une procédure visant à faciliter l'accès à la justice des «entités qualifiées», en leur accordant le droit à un réexamen interne des actes et omissions de nature administrative des institutions et organes communautaires. Un groupe de parties intéressées en particulier a estimé qu'il n'était pas justifié de limiter l'accès à la justice à des "entités qualifiées", arguant que le fait d'engager une "actio popularis" n'était pas susceptible de surcharger les tribunaux européens. Ils ont également mis en cause la nécessité d'une procédure de réexamen interne en tant que préalable à la saisine de la Cour de justice. Ces observations n'ont pas eu pour effet de modifier l'approche sous-jacente à la proposition qui visait en particulier à éviter les interventions concernant les exigences du traité.

Les observations émanant des autorités locales et régionales avaient surtout trait à leur rôle dans l'application de l'instrument envisagé, ces dernières estimant qu'elles devraient avoir la possibilité d'être reconnues en tant "qu'entités qualifiées". Ces observations n'ont pas été prises en considération car ces organes ont en tant que tels un statut d'autorité publique.

6. EXPLICATION DÉTAILLÉE DE LA PROPOSITION

DISPOSITIONS GÉNÉRALES (Titre I)

Objectif (article premier)

Le règlement proposé vise à appliquer les principes de la convention d'Århus aux institutions et organes communautaires, en mettant en place un cadre d'exigences minimales garantissant l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement au niveau de la Communauté.

Afin de garantir la cohérence, le règlement proposé couvre les trois piliers de la convention d'Århus avec un seul texte législatif.

Définitions (article 2)

Cet article contient des définitions qui sont essentielles pour l'interprétation du règlement proposé. Les plus importantes sont les suivantes :

- **Le public**

Cette définition a été rédigée dans l'optique des dispositions relatives à la participation du public. Elle reprend la définition de la convention d'Århus.

- **Institutions et organes communautaires**

Cette définition a été élaborée pour donner effet au concept d'autorités publiques utilisé par la convention d'Århus. La convention d'Århus couvre les rapports entre les personnes et leurs associations, d'une part, et les autorités publiques, d'autre part. Le concept d'autorités publiques est défini dans un sens assez large à l'article 2, paragraphe 2, de la convention. Il englobe, outre les pouvoirs publics à tous les niveaux, les "*personnes physiques ou morales qui exercent des fonctions administratives..., y compris des tâches, activités ou services particuliers en rapport avec l'environnement* ». L'idée de base est que, où que s'exerce l'autorité publique - hormis dans les parlements et les tribunaux dans la mesure où ils agissent

en leur capacité législative ou judiciaire - la convention doit garantir des droits pour les personnes et leurs organisations.

D'après l'article 2, paragraphe 2, point d) de la convention d'Århus, les "autorités publiques" désignent également les institutions de toute organisation d'intégration économique régionale visée à l'article 17 du règlement qui est partie à cette convention. Il découle de l'emploi de ce large concept dans le reste de la définition que, au niveau de la Communauté, la notion doit nécessairement être interprétée au sens large et qu'elle ne saurait être limitée aux institutions mentionnés à l'article 7 du traité CE. Sinon, des normes différentes s'appliqueraient au niveau des États membres et au niveau de la Communauté.

De ce fait, la présente proposition définit les «institutions et organes communautaires» comme étant «toute institution ou tout organisme public créé dans la Communauté en vertu ou sur la base du traité instituant la Communauté européenne et assumant des fonctions administratives, sauf lorsqu'il agit dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs». Cette exemption des organes et institutions dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatives découle de l'article 2, paragraphe 2 de la convention d'Århus.

- **Entités qualifiées**

Ce concept désigne toute association ou organisation dont l'objectif est de protéger l'environnement et qui a été reconnue conformément à la procédure prévue à l'article 13 du règlement proposé. Pour être reconnue, une entité qualifiée doit satisfaire aux critères définis à l'article 12. Cette définition est énoncée aux fins des dispositions de la proposition relatives à l'accès à la justice.

- **Information sur l'environnement**

On entend par information sur l'environnement toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale ou électronique ou sous toute autre forme matérielle, portant sur l'état des divers éléments de l'environnement, sur les facteurs affectant ou susceptibles d'affecter ces éléments, ainsi que sur les mesures, telles que les politiques, la législation, les plans, les programmes, les accords environnementaux et les activités ayant ou susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement. L'information sur l'environnement comprend également les rapports sur la mise en œuvre de la législation dans le domaine de l'environnement, les analyses économiques et les hypothèses en rapport avec l'environnement, les informations relatives à l'état de santé de l'homme, à sa sécurité et à ses conditions de vie, ainsi que les informations sur l'état des sites culturels et des constructions pour autant qu'ils aient une dimension environnementale.

La définition proposée est la même que celle qui est utilisée dans la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public aux informations en matière d'environnement. Bien qu'elle soit plus détaillée ou plus explicite que celle utilisée dans la convention d'Århus, elle couvre exactement les mêmes informations que la convention.

- **Plans et programmes relatifs à l'environnement**

La convention d'Århus ne définit pas les "plans et programmes relatifs à l'environnement". Dans son contexte général, ceux-ci ont un sens large, incluant les stratégies complexes telles que les plans d'action dans le domaine de l'environnement, qui peuvent elles-mêmes former la

base de plans⁸. La définition proposée des «plans et programmes relatifs à l'environnement» a été rédigée avec l'intention de rester, le cas échéant, aussi proche que possible des exigences imposées aux États membres, notamment aux termes de la directive 2003/35/CE sur la participation du public, et de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à "l'évaluation environnementale stratégique"⁹. Cette définition engloberait les plans et programmes qui contribuent à la réalisation des objectifs de la politique communautaire dans le domaine de l'environnement. En outre, les plans et programmes susceptibles d'avoir des retombées importantes sur la réalisation de ces objectifs seraient également couverts. Cela cadre avec l'exigence d'intégration énoncée à l'article 6 du traité CE. En ce qui concerne les États membres, une approche parallèle est appliquée par la directive 2001/42/CE qui, dans le cadre des exigences en matière d'évaluation environnementale, prévoit la participation du public, en conformité avec la convention d'Århus. À titre d'orientation pour la sélection des plans et programmes, la proposition renvoie à la décision 1600/2002/CE établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement¹⁰ qui définit les actions à prendre au cours des dix prochaines années pour atteindre les objectifs de la politique communautaire dans le domaine de l'environnement. Les plans et programmes correspondants seraient soumis aux dispositions concernant la participation du public. En outre, la définition prévoit des exceptions. Ainsi, les plans et programmes budgétaires ou financiers sont exclus dans la mesure où ils n'ont pas en principe d'effet direct sensible sur l'environnement. Les plans et programmes budgétaires comprennent les budgets annuels de l'institution ou organe communautaire. Les plans et programmes financiers sont ceux qui décrivent la manière dont certains projets ou activités doivent être financés ou la manière dont les subventions doivent être réparties. Les programmes de travail internes sont également exclus.

- **Droit de l'environnement**

La définition du «droit de l'environnement» est énoncée aux fins des dispositions de la proposition relatives à l'accès à la justice. «Droit de l'environnement» est défini en termes généraux, afin de permettre d'englober la législation applicable dans le domaine de l'environnement. Dans la mesure où le droit de l'environnement est en constante évolution, l'établissement d'une liste exhaustive aurait posé des problèmes, en ce sens qu'il aurait fallu prévoir une procédure de mise à jour régulière. Aussi la proposition tient-elle compte des aspects suivants :

- l'objectif législatif doit figurer parmi ceux énumérés à l'article 174 du traité CE.
- La définition doit être compatible avec la convention d'Århus, et englober les principaux aspects de l'environnement. Il ne paraît pas indiqué de dresser une liste exhaustive de ce qu'il faut entendre par «droit de l'environnement» car ce concept n'a pas été défini dans la convention d'Århus. La constante évolution du droit de l'environnement exige une liste indicative.

- **Actes et omissions de nature administrative**

⁸ Voir UN/ECE "The Aarhus Convention – An Implementation Guide" (Guide la mise en œuvre de la convention d'Århus), UN, 2000, ISBN 92-1-116745-0, page 115.

⁹ Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JO L 197 du 21.7.2001, p. 30.

¹⁰ Décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, JO L 242 du 10.9.2002, p. 1.

Les actes et les omissions de nature administrative d'une institution ou d'un organe communautaire peuvent faire l'objet d'un recours s'ils contreviennent au droit de l'environnement. Un acte administratif est une mesure administrative prise par une institution ou un organe communautaire et qui a un effet juridiquement contraignant et extérieur. Une omission administrative est une carence de la part d'une institution ou d'un organe communautaire qui était tenu de prendre un acte administratif en vertu du droit de l'environnement.

Dans la mesure où les organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs n'entrent pas dans la définition des institutions et organes communautaires, les actes administratifs correspondants ne sont pas non plus couverts.

En outre, comme stipulé au paragraphe 2 de l'article concernant les définitions, les actes et omissions d'une institution ou d'un organe communautaire agissant en sa qualité d'organe de contrôle administratif ne sont pas couverts. À cet égard, il est précisé que les décisions prises dans le cadre de procédures dans le domaine de la concurrence ou des aides d'État, de procédures d'infraction, de procédures de médiation et de procédures de l'Office européen de lutte antifraude sont exclues. Ces décisions comprennent des procédures d'enquête dont le bon déroulement se trouverait gravement compromis si elles faisaient l'objet d'un recours judiciaire.

(TITRE II)

ACCÈS À L'INFORMATION SUR L'ENVIRONNEMENT

Les articles relatifs à l'accès du public à l'information sur l'environnement sont les articles 1 à 5 de la convention d'Århus. Dans une large mesure, les règles énoncées par ces articles sont reprises du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. L'application de ce règlement a été récemment étendue à plusieurs offices et agences communautaires dont la plus pertinente dans ce contexte est l'Agence européenne pour l'environnement¹¹. Ces règles sont applicables *mutatis mutandis* aux demandes d'accès à des informations sur l'environnement qui sont adressées aux institutions et organes communautaires couverts par le présent règlement.

Conformément à l'article 2, paragraphe 6, du règlement (CE) 1049/2001, ce règlement est complété par les dispositions jugées nécessaires pour le rendre totalement compatible avec les dispositions de la convention d'Århus. Par ailleurs, s'il y a lieu, le libellé du règlement proposé est aligné sur celui de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès du public à l'information environnementale.

Les différences entre les dispositions de la convention d'Århus et celles du règlement (CE) n° 1049/2001 que la présente proposition s'efforce d'estomper portent en particulier sur les points suivants:

- toute personne physique ou morale bénéficie d'un droit d'accès, indépendamment de sa nationalité et de sa résidence;

¹¹ Le champ d'application a été élargi par des modifications des actes constitutifs de ces offices et agences; en ce qui concerne l'Agence européenne pour l'environnement, voir le règlement (CE) n° xxx/2003 du Parlement européen et du Conseil du xx.xx.2003 modifiant le règlement (CEE) n° 1210/90 du Conseil relatif à la création de l'agence européenne pour l'environnement et du réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement, JO L [...] du [...], p. [...]

- le droit d'accès est octroyé à l'égard de tous les organes et institutions communautaires qui exercent des fonctions publiques (comme, par exemple, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, la Cour des comptes et la Banque européenne d'investissement);
- des dispositions plus spécifiques et plus détaillées sont prévues pour la collecte et la diffusion des informations relatives à l'environnement.

Application du règlement (CE) n° 1049/2001/CE aux demandes d'accès à des informations sur l'environnement détenues par une institution ou un organe communautaire (article 3)

Le règlement (CE) n° 1049/2001 est rendu directement applicable à toute demande d'accès à des informations relatives à l'environnement détenues par des organes ou institutions communautaire ou pour le compte de ces derniers. Il est précisé que le mot «institution» employé dans le règlement (CE) n° 1049/2001 s'entend comme «institution ou organe communautaire». Ainsi, l'article 3 aligne le règlement sur les exigences de la convention d'Århus. Par ailleurs, les modalités relatives à la gestion pratique des demandes d'accès à l'information, aux exceptions qui justifient le refus d'accès ou la non-diffusion d'informations, ainsi que les mécanismes de réexamen sont identiques dans les deux régimes.

Collecte et diffusion de l'information sur l'environnement (article 4)

Le règlement (CE) n° 1049/2001 contient un certain nombre de dispositions concernant la publication de documents figurant dans des registres. Dans une large mesure, ces dispositions rejoignent les exigences de la convention d'Århus. Si nécessaire, la présente proposition introduit des dispositions qui sont exigées par la convention. Ces dispositions sont complémentaires de celles prévues par le règlement 1049/2001/CE et ajoutent les précisions nécessaires pour aligner complètement les dispositions des articles 11 à 13 du règlement (CE) n° 1049/2001/CE sur la convention d'Århus. Le rapport requis au titre de l'article 4, paragraphe 4, est censé couvrir le territoire de l'Union européenne et sera complémentaire des rapports similaires que les États membres sont tenus d'établir en vertu de la directive 2003/4/CE.

Qualité de l'information sur l'environnement (article 5)

Ni le règlement (CE) n° 1049/2001/CE ni la convention d'Århus ne contiennent de dispositions expresses sur la qualité de l'information à fournir. Cependant, il est clair qu'en l'absence d'une information de bonne qualité, le droit d'accès à cette information n'a pas de sens. En ce qui concerne la mise en œuvre de la convention d'Århus au niveau des États membres, la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement contient des règles explicites relatives à la qualité de l'information sur l'environnement. Par souci de cohérence, des dispositions similaires ont été introduites dans la présente proposition.

Aiguillage des demandes (article 6)

Cet article concerne le cas des demandes d'accès à des informations dont l'institution ou organe communautaire n'est pas en possession. Le règlement (CE) n°1049/2001 ne prévoit pas de règles dans ce cas puisque celles-ci découlent directement des exigences de la Convention d'Århus.

Le règlement précise l'obligation incombant aux institutions et organes communautaires, lorsqu'ils ne sont pas en possession de l'information demandée, soit d'indiquer où, à leur connaissance, l'information peut être obtenue, soit de transférer la demande d'information à l'autorité publique qui, selon eux, détient l'information.

Coopération (article 7)

Cet article instaure l'obligation de coopérer en cas de menaces imminentes pour la santé humaine ou l'environnement. La convention d'Århus requiert qu'en pareil cas, toute information susceptible de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives soit diffusée sans délai auprès du public. La directive 2003/4/CE prévoit cette obligation pour les États membres. La présente proposition complète ce système d'information en faisant obligation aux institutions et organes communautaires de coopérer avec les autorités publiques, à la demande de celles-ci, et de les aider afin d'assurer la diffusion auprès du public des informations pertinentes, notamment celles détenues par les institutions et organes communautaires ou pour leur compte.

En ce qui concerne les menaces imminentes pour la santé humaine, la décision n° 2119/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 1998, instaurant un réseau de surveillance épidémiologique et de contrôle des maladies transmissibles dans la Communauté¹² établit au niveau communautaire un réseau de promotion de la coopération et de la coordination entre les États membres, avec l'assistance de la Commission, en vue d'améliorer dans la Communauté la prévention et le contrôle de plusieurs maladies transmissibles. Ce réseau est utilisé notamment pour un système d'alerte précoce et de réaction aux fins de la prévention et du contrôle de ces maladies. Ce réseau ainsi que le système d'alerte précoce et de réaction sont déjà tout à fait conformes aux exigences de la convention d'Århus. La décision n° 1786/2002/CE établit dans le domaine de la santé publique un programme d'action communautaire qui complète les politiques nationales. L'amélioration des informations et des connaissances aux fins du développement de la santé publique et du renforcement de la capacité à réagir rapidement et d'une manière coordonnée aux menaces pour la santé, qui font partie de ce programme, sont également des objectifs parfaitement conformes aux exigences de la convention d'Århus.

Le présent règlement doit donc s'appliquer sans préjudice de la décision n° 2119/98/CE et de la décision n° 1786/2002/CE.

(TITRE III)

PARTICIPATION DU PUBLIC À L'ÉLABORATION DE PLANS ET PROGRAMMES RELATIFS À L'ENVIRONNEMENT PAR LES INSTITUTIONS ET ORGANES COMMUNAUTAIRES

Le point de départ de la présente proposition de règlement était de se limiter aux dispositions juridiquement contraignantes de la convention d'Århus, c'est-à-dire aux articles 6 et 7, pour ce qui est, dans le cas de l'article 7, de la participation du public à la préparation des plans et programmes relatifs à l'environnement.

¹² JO L 268 du 3.10.1998, p. 1.

(1) PARTICIPATION DU PUBLIC AUX DECISIONS RELATIVES A DES ACTIVITES OU PROJETS PARTICULIERS (ARTICLE 6 DE LA CONVENTION D'ÅRHUS)

La convention d'Århus prévoit la participation du public «lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non» certaines activités énumérées à l'annexe I de la convention (article 6, paragraphe 1, point a)). Les décisions autorisant les activités énumérées ne sont pas prises au niveau communautaire, mais au niveau local, régional ou national.

On s'est interrogé pour savoir si les dispositions de l'article 6 de la convention d'Århus devaient s'appliquer aux décisions prises au niveau communautaire concernant le financement des activités énumérées et d'autres susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (article 6, paragraphe 1, point b)). La proposition tranche contre cette option. En effet, la convention d'Århus ne requiert pas explicitement la participation du public aux décisions d'ordre financier concernant les activités relevant de ladite convention. Au moment où la Commission a élaboré sa proposition visant à transposer les exigences de la convention d'Århus relatives à la participation du public dans la législation des États membres, elle n'a pas proposé de prévoir de pareilles dispositions au niveau national, et ni le Conseil ni le Parlement européen ne l'ont jugé nécessaire ou souhaitable. Le fait de fixer des exigences de participation aux décisions financières prises au niveau de la Communauté créerait donc des approches différentes au niveau national et au niveau communautaire. Il existe par ailleurs un risque considérable de redondance car normalement, la procédure d'autorisation de chaque activité relevant de la convention d'Århus requiert déjà la participation du public. La participation du public devrait donc être exigée lorsqu'il y a procédure d'autorisation, comme le prévoit la directive 2003/35/CE, mais pas pour les décisions financières associées aux activités en question.

L'article 6, paragraphe 1, point b) de la convention d'Århus, qui prévoit la participation du public aux décisions concernant d'autres activités proposées «qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement», n'est pas applicable au niveau communautaire. Les décisions administratives concernant l'autorisation des produits chimiques, des pesticides et des produits biocides sont en général prises au niveau des États membres. Les décisions prises au niveau de la Communauté, comme l'établissement de listes de substances actives ou la classification de substances, ne constituent pas à proprement parler des activités particulières au sens de l'article 6. Le règlement (CE) n° 2037/2000 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone¹³ prévoit que les décisions administratives sont prises au niveau communautaire. Toutefois, les décisions concernées n'ont pas d'incidences notables sur l'environnement puisqu'elles n'ont trait qu'à la gestion de différents quotas de mise sur le marché ou d'importation de ces substances.

En ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés (OGM), la directive 2001/18/CE¹⁴ dispose également que, dans certaines circonstances, les décisions relatives à la mise sur le marché des OGM sont prises au niveau de la Communauté; l'article 24 de cette directive contient par ailleurs certaines dispositions concernant la participation du public. La présente proposition ne prévoit pas d'autre procédure spécifique de participation du public en ce qui concerne les OGM. D'ailleurs, la convention d'Århus reconnaît elle-même un statut particulier

¹³ Règlement (CE) n° 2037/2000 du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, JO L 244 du 29.9.2000.

¹⁴ Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil, JO L 106 du 17.4.2001, p.1.

aux OGM¹⁵. Dans ce cadre, des travaux sont en cours pour élaborer des règles spécifiques concernant l'application de la convention aux OGM, et la Communauté et ses États membres participent aux discussions. Il paraît donc plus opportun d'attendre l'issue de ces négociations internationales avant de définir des règles spécifiques au niveau de la Communauté.

(2) PARTICIPATION DU PUBLIC EN CE QUI CONCERNE LES PLANS ET PROGRAMMES RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT (ARTICLE 7, PREMIERE PARTIE, DE LA CONVENTION D'ÅRHUS)

L'article 7, 1ère partie de la convention d'Århus dispose que les parties prennent des dispositions pour permettre au public de participer à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement¹⁶. En ce qui concerne les exigences essentielles applicables à cette participation du public, il est fait référence à certaines parties de l'article 6. Le concept de «plans et programmes relatifs à l'environnement» n'est pas défini dans la convention. Afin de transposer ces exigences dans la législation communautaire et de garantir, dans le même temps, la sécurité juridique aux administrations et au public, la présente proposition définit les plans et programmes relatifs à l'environnement. Cette définition est suffisamment générale pour englober également des séries de mesures qui, sans être officiellement dénommées «plans» ou «programmes» constituent en substance un «système organisé et articulé» visant à la réalisation de certains objectifs¹⁷.

L'article 2, paragraphe 1, point c) de la proposition précise que la définition de «institutions et organes communautaires» n'inclut pas ces institutions et organes «lorsqu'ils agissent dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs». Appliquées au processus décisionnel concernant les plans et programmes relatifs à l'environnement qui sont élaborés par la Commission puis approuvés ou adoptés par un acte législatif, ces dispositions signifient que les exigences de participation du public s'appliquent au stade qui précède la proposition législative de la Commission. Une fois la proposition présentée, la participation est assurée par le processus parlementaire.

Dispositions concernant la participation du public (article 8)

L'article 7, première partie, requiert que les «dispositions pratiques et/ou autres voulues» soient prises pour permettre au public de participer à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement. En ce qui concerne les modalités à prévoir, l'article 7 renvoie à l'article 6, paragraphes 3, 4 et 8. La présente proposition reprend ces dispositions et les rend applicables aux institutions et organes communautaires lorsqu'ils élaborent des plans et programmes relatifs à l'environnement.

¹⁵ Convention d'Århus, article 6, paragraphe 11 : «Chaque Partie applique, dans le cadre de son droit interne, dans la mesure où cela est possible et approprié, des dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'autoriser la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement».

¹⁶ Article 7, 1ère partie : «Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires». Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente Convention..."

¹⁷ Cour de Justice, affaire C-387/97, Commission contre Grèce, Recueil de jurisprudence 2000 page I-05047.

En accord avec l'article 7, troisième phrase de la convention d'Århus, il appartiendra à l'institution ou organe communautaire compétent de désigner le public susceptible de participer. En effet, les plans et programmes en question peuvent être d'une grande diversité et l'autorité publique concernée est la mieux placée pour déterminer le public cible. En tout état de cause, lors de la désignation du public à consulter, l'institution ou organe communautaire concerné devra tenir compte des objectifs de la convention et prendre en considération les organisations non gouvernementales, notamment celles qui s'occupent de protection de l'environnement. En accord avec les articles 7 et 6, paragraphe 3, de la convention d'Århus, la proposition requiert que les dispositions relatives à la participation du public prévoient des délais raisonnables et garantissent la fourniture des informations nécessaires pour permettre une participation effective. Les dispositions visant à mettre en place une participation effective dès que possible sont formulées dans l'esprit de l'article 6, paragraphe 4, de la convention d'Århus. La nécessité de tenir dûment compte des résultats de la procédure de participation du public découle de l'article 7 et des dispositions conjointes de l'article 6, paragraphe 8, de la convention d'Århus.

En ce qui concerne la Commission, des principes généraux et des normes minimales ont déjà été définies en décembre 2002 en matière de consultation des parties intéressées¹⁸. Ces normes n'étaient pas censées s'appliquer expressément à la prise de décision en matière d'environnement, et visaient en particulier les «grandes initiatives» qui, dans un premier temps, sont celles qui devront faire aussi l'objet d'une analyse d'impact approfondie, suite à la communication de la Commission du 5 juin 2002 sur ce sujet¹⁹. Dans ce cadre, il s'agit d'exigences de base applicables aux consultations engagées avec les parties intéressées qui, en fonction de la proposition de mesure en préparation, englobent également le grand public et les associations civiles. Ces principes généraux et normes minimales requièrent notamment que la consultation intervienne dès que possible, que les informations nécessaires soient fournies, que des délais suffisants soient prévus pour la formulation des observations et pour le retour d'information aux parties consultées, notamment en ce qui concerne les résultats de la consultation et la manière dont ceux-ci ont été pris en compte dans la proposition.

Toutefois, ces principes ne s'appliquent pas aux autres institutions et organes communautaires qui, aux termes de la présente proposition, seront tenus d'adopter des instruments similaires en ce qui concerne l'élaboration de plans et programmes relatifs à l'environnement.

Ces principes généraux et normes minimales ayant été adoptés en vue d'une application générale, la Commission va devoir les compléter pour que les exigences spécifiques de la convention d'Århus soient totalement prises en compte, en particulier celles qui ont trait aux «plans et programmes relatifs à l'environnement». La Commission s'est déjà engagée dans ce sens dans la communication qui définit ces normes²⁰. Dans la mesure où les normes de consultation ne sont en vigueur que depuis peu, on envisage de revenir sur cet aspect dans deux ans, lorsque l'on aura acquis un peu plus d'expérience sur tous les aspects de leur fonctionnement.

¹⁸ COM(2002) 704 du 11 décembre 2002.

¹⁹ Communication de la Commission sur l'analyse d'impact, COM(2002) 276 final.

²⁰ Voir chapitre III, L'amélioration des procédures de consultation de la Commission - un processus permanent, et note de bas de page n° 10.

(TITRE IV)

ACCÈS À LA JUSTICE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Les articles relatifs à l'accès à la justice en matière d'environnement sont les articles 9 à 13 du règlement proposé. Ils ont pour objet d'aligner totalement le droit communautaire en matière d'accès à la justice sur les dispositions de la convention.

Au sujet de l'article 9, paragraphe 1, de la convention d'Århus sur l'accès à la justice concernant les demandes d'informations relatives à l'environnement, les articles 7 et 8 du règlement (CE) n° 1049/2001 prévoient déjà des dispositions. La présente proposition vise à étendre ces dispositions aux demandes concernant des informations relatives à l'environnement qui sont détenues par des institutions et organes communautaires autres que le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

L'article 9, paragraphe 2, de la convention n'est pas directement pertinent puisque les décisions qui relèvent de l'article 6 de la convention sont généralement prises au niveau des États membres et pas au niveau communautaire. Cependant, les dispositions juridiques concernant la participation aux décisions en matière d'environnement peuvent faire partie du «droit de l'environnement», auquel cas l'accès à la justice serait possible au titre de la procédure générale instaurée pour mettre en œuvre l'article 9, paragraphe 3, de la convention.

L'option consistant à reconnaître un droit d'accès à la justice en matière d'environnement à toute personne physique ou morale n'a pas été considérée comme une solution rationnelle pour aligner le droit communautaire sur les dispositions de l'article 9, paragraphe 3, de la convention relatives à l'accès à la justice. Cela impliquerait en effet de modifier les articles 230 et 232 du traité CE: ce principe ne peut donc être établi par des dispositions de droit dérivé. La présente proposition prévoit de limiter le droit d'ester en justice aux organisations européennes de défense de l'environnement qui remplissent un certain nombre de conditions et que l'on désigne sous le nom d'«entités qualifiées». Cette restriction est jugée compatible avec l'article 9, paragraphe 3, puisque cette disposition donne aux parties contractantes la possibilité de définir les critères en vertu desquels des membres du public peuvent se voir octroyer le droit d'ester en justice. L'autre exigence de l'article 9, paragraphe 3, concernant l'accès à la justice pour contester également les actes et omissions de particuliers doit être envisagée dans le contexte de la proposition de directive sur l'accès à la justice en matière d'environnement. Il est proposé d'aborder cet aspect dans cette directive car c'est avant tout aux États membres qu'il incombe de veiller à ce que les particuliers respectent le droit de l'environnement. La directive proposée spécifie l'objectif visé, conformément à l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Århus, et laisse aux États membres le soin de définir les critères appropriés pour l'accès à la justice dans leur droit national.

La présente proposition instaure donc des dispositions d'accès à la justice qui permettent de contester des actes et omissions d'institutions et d'organes communautaires, qui contreviennent au droit de l'environnement.

Demande de réexamen interne (article 9)

Les entités qualifiées peuvent soumettre une demande de réexamen interne d'un acte ou d'une omission de nature administrative qui, selon eux, contrevient au droit de l'environnement. Cette demande doit être adressée à l'institution ou à l'organe communautaire concerné et doit précéder toute action judiciaire.

Cette procédure préliminaire a été introduite afin de ne pas empiéter sur l'exercice du droit d'accès à la justice au titre de l'article 230 du traité CE, en vertu duquel une personne peut former un recours devant la Cour de justice contre des décisions qui la concernent directement et individuellement. Le destinataire de la décision relative au réexamen interne peut recourir à l'article 230 du traité CE; ainsi, la présente proposition maintient le parallélisme nécessaire avec la proposition de directive concernant l'accès à la justice en matière d'environnement et avec l'article 230 du traité CE. L'institution ou organe communautaire tient compte de toute demande de réexamen interne sauf lorsque celle-ci est manifestement sans fondement. Il informe l'entité qualifiée qui a introduit la demande, dans un délai de douze semaines à compter du dépôt de celle-ci, de sa décision de prendre des mesures pour assurer le respect du droit de l'environnement, ou de rejeter la demande. Enfin, l'institution ou organe communautaire est tenu de motiver sa décision.

Lorsque l'institution ou organe communautaire, en dépit de ses efforts, n'est pas en mesure de prendre une décision dans les délais susmentionnés, il est tenu d'en informer aussi rapidement que possible l'entité qualifiée, en expliquant la raison pour laquelle il n'est pas en mesure de prendre la décision et en indiquant la date à laquelle il compte statuer. L'institution ou organe communautaire statue sur la demande dans un délai raisonnable, en fonction de la nature, de l'ampleur et de la gravité de l'infraction au droit communautaire commise.

Droit d'ester en justice des entités qualifiées (article 10)

L'approche qui consiste à octroyer le droit d'ester en justice à des associations représentatives du public a le double avantage d'être compatible avec le traité CE et de garantir une large protection de l'environnement. Ces groupements n'ont pas à faire valoir un intérêt suffisant ou à alléguer une atteinte à un droit pour avoir accès à des procédures de recours devant la Cour de justice, conformément à la proposition concernant l'accès à la justice en matière d'environnement et en accord avec les dispositions de la convention d'Århus. Cependant, tous les groupements n'auront pas accès à ces procédures. Pour être autorisée à ester en justice, une entité qualifiée doit être reconnue et doit satisfaire aux critères énoncés à l'article 12 de la présente proposition. L'objet de la procédure en particulier doit s'inscrire dans le champ des activités statutaires et géographiques de l'entité.

Poursuites devant la Cour de Justice (article 11)

Lorsque

- l'institution ou organe communautaire concerné rejette la demande précédente de réexamen interne, ou
- lorsque l'institution ou organe communautaire concerné ne prend pas de décision dans les délais visés à l'article 9 du règlement, ou
- lorsque l'entité en question estime que la décision ne permet pas de garantir le respect des dispositions concernées du droit communautaire,

l'entité qualifiée a le droit de saisir la Cour de justice.

L'entité qualifiée a accès aux procédures de recours devant la Cour de justice pour contester le fond et la forme de la décision susmentionnée de l'institution ou organe communautaire.

Critères applicables pour la procédure de reconnaissance des entités qualifiées (article 12)

Une «entité qualifiée» peut consister en un groupe, une association ou une organisation ayant pour principal objectif statutaire la protection de l'environnement. L'octroi d'un droit d'accès à la justice à ces entités se justifie étant donné leur rôle de plus en plus important dans la protection de l'environnement, au niveau tant national qu'international.

Des avantages considérables peuvent être retirés de la participation de ces organisations aux procédures environnementales car elles assument ainsi le rôle de défenseurs de l'environnement. Les entités concernées disposent souvent d'un personnel qualifié, motivé et bien formé.

En tout état de cause, l'organisation doit répondre aux critères suivants :

- (a) Il doit s'agir d'une organisation ayant la personnalité morale. Il doit s'agir d'une organisation agissant sans but lucratif et dans l'intérêt général de l'environnement, c'est-à-dire n'exerçant pas d'activités économiques autres que celles qui ont trait à l'objectif principal de l'organisation.
- (b) Il doit s'agir d'une organisation active au niveau communautaire. Lorsqu'elle agit sous la forme de plusieurs associations coordonnées, celles-ci doivent couvrir au moins trois États membres.
- (c) Il doit s'agir d'une organisation juridiquement constituée depuis plus de deux ans et ayant activement contribué à la protection de l'environnement conformément à ses statuts durant cette période.
- (d) Il doit s'agir d'une organisation dont les comptes des deux dernières années ont été certifiés par un expert-comptable agréé.

Procédure de reconnaissance des entités qualifiées (article 13)

Pour ce qui est de la procédure de reconnaissance des entités qualifiées, la proposition prévoit une approche nuancée, associant la possibilité d'une procédure préliminaire et une reconnaissance [“ad hoc”], au cas par cas. Cette approche conjugue l'efficacité et la souplesse. Les modalités précises seront élaborées et adoptées par la Commission.

Lorsqu'une entité qualifiée ne répond plus aux critères énoncés à l'article 12 du règlement proposé, la reconnaissance peut être annulée. Cette annulation doit être signifiée à l'entité qualifiée moyennant un préavis minimum d'un mois en indiquant les raisons de l'annulation envisagée.

(TITRE V)

DISPOSITIONS FINALES

Mesures d'application (article 14)

En vertu de cet article, les institutions et organes communautaires sont tenus d'adapter leur règlement intérieur aux dispositions du règlement proposé. Ces dispositions seront effectives à compter du [DATE].

Entrée en vigueur (article 15)

Cette disposition finale fixe la date d'entrée en vigueur au [DATE] et stipule que la présente proposition est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

sur l'application aux institutions et organes de la CE des dispositions de la convention d'Århus sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne et notamment son article 175, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission²¹,

vu l'avis du Comité économique et social européen²²,

vu l'avis du Comité des régions²³,

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 251 du traité²⁴,

considérant ce qui suit :

- (1) La législation communautaire dans le domaine de l'environnement vise à contribuer à la préservation, à la protection et à l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la protection de la santé humaine.
- (2) Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement²⁵ insiste sur la nécessité de fournir des informations appropriées sur l'environnement et d'offrir au public de véritables possibilités de participation au processus décisionnel en matière d'environnement, de manière à accroître la responsabilité à l'égard du public et la transparence du processus décisionnel, en vue de sensibiliser l'opinion publique et d'obtenir son adhésion aux décisions prises. Il encourage également, comme ses prédécesseurs²⁶, une meilleure application de la législation communautaire dans le domaine de la protection de l'environnement, notamment en faisant respecter les règles communautaire et en poursuivant les infractions à la législation environnementale communautaire.

²¹ JO C [...] du [...], p. [...].

²² JO C [...] du [...], p. [...].

²³ JO C [...] du [...], p. [...].

²⁴ JO C [...] du [...], p. [...].

²⁵ Décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement JO L 242 du 10.9.2002, p.1.

²⁶ Quatrième programme d'action communautaire pour l'environnement, JO C 328 du 7.12.1987, p. 1.
Cinquième programme d'action communautaire pour l'environnement, JO C 138 du 17.9.1993, p. 1.

- (3) Le 25 juin 1998, la Communauté européenne a signé la convention CEE/ONU sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement (ci-après dénommée «convention d'Århus»). Les dispositions du droit communautaire doivent être compatibles avec celles de la convention, afin que la Communauté européenne puisse y adhérer.
- (4) Afin de faciliter la mise en œuvre de la convention, la Communauté a déjà adopté deux directives²⁷, et une troisième a été proposée²⁸. Des mesures doivent être prises pour que les exigences de la convention s'appliquent pleinement aux institutions et organes communautaires.
- (5) Il est opportun d'aborder les trois piliers de la convention d'Århus, à savoir l'accès à l'information, la participation au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, dans un seul acte législatif, et de fixer des dispositions communes concernant les objectifs et les définitions. Cela contribue à la rationalisation de la législation et accroît la transparence des mesures d'applications prises eu égard au niveau communautaire.
- (6) Le principe de base est que le public, sans distinction de nationalité ou de domicile, peut bénéficier des droits garantis par les trois piliers de la convention d'Århus.
- (7) L'article 2, paragraphe 2 de la convention d'Århus définit les autorités publiques au sens large, car l'idée de base est que, où que s'exerce l'autorité publique, des droits doivent être garantis pour les personnes et leurs organisations. Il est donc nécessaire que les institutions et organes communautaires couverts par le règlement soient également définis au sens large et de manière fonctionnelle. Conformément à la convention d'Århus, sont exclus de la présente définition les institutions et organes communautaires agissant dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs.
- (8) La définition de l'information sur l'environnement englobe les données de toute forme relatives à l'état de l'environnement. Cette définition, qui est alignée sur la définition adoptée pour la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information environnementale, a la même teneur que celle donnée dans la convention d'Århus. La définition de «document» figurant à l'article 3, point a) du règlement (CE) n° 1049/2001 concernant l'accès aux documents²⁹ englobe les informations relatives à l'environnement telles qu'elles sont définies dans le présent règlement.
- (9) Il convient que le présent règlement définisse les «plans et programmes» au sens des dispositions d'Århus, et parallèlement à l'approche suivie en relation avec les obligations des États membres découlant de la législation communautaire en vigueur. Les «plans et programmes relatifs à l'environnement» doivent être définis en tenant compte de la manière dont ils contribuent à la réalisation des objectifs de la politique

²⁷ Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, JO L 41 du 14.2.2003, p. 26 et directive 2003/XXX/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil. JO L 156 du 25.6.2003, p. 17.

²⁸ Proposition de directive relative à l'accès à la justice en matière d'environnement, COM(2003) 624 final

²⁹ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

communautaire en matière d'environnement ou susceptibles d'influer notablement sur leur réalisation. Pour une période de dix ans à compter du 22 juillet 2002, la décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement³⁰ fixe les objectifs de la politique communautaire dans le domaine de l'environnement et énumère les actions envisagées pour atteindre ces objectifs. Au terme de ces dix ans, un nouveau programme d'action pour l'environnement prendra la relève.

- (10) Dans la mesure où le droit de l'environnement est en constante évolution, et afin d'inclure des dispositions pertinentes sur ce point, il convient que la définition du droit de l'environnement renvoie aux objectifs de la politique communautaire dans le domaine de l'environnement, notamment la protection ou l'amélioration de l'environnement, y compris la santé humaine et la protection des ressources naturelles.
- (11) Il convient que les actes administratifs puissent faire l'objet d'un recours lorsqu'ils ont un effet juridiquement contraignant et extérieur. De même, les omissions doivent être couvertes lorsque le droit de l'environnement prévoit une obligation d'agir. Les actes d'une institution ou d'un organe communautaire dans l'exercice d'un pouvoir judiciaire ou législative étant à exclure, il doit en être de même pour les autres procédures d'enquête dans le cadre desquelles l'institution ou l'organe communautaire agit en qualité d'organisme de contrôle administratif en application du traité CE.
- (12) La convention d'Århus préconise l'accès du public à l'information sur l'environnement, soit sur demande, soit dans le cadre d'une politique de diffusion active de la part des autorités relevant de la convention. Le règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents s'applique au Parlement européen, au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux agences et organes similaires institués par un acte juridique de la Communauté. Il prévoit, pour ces institutions, des règles qui sont dans une large mesure conformes aux règles énoncées par la Convention d'Århus. Il est nécessaire d'étendre l'application du règlement (CE) n°1049/2001 à tous les autres organes et institutions communautaires.
- (13) Là où la convention d'Århus contient des dispositions qui ne sont pas reprises, en totalité ou en partie, dans le règlement (CE) n° 1049/2001, il est nécessaire que la présente proposition y remédie, notamment pour les dispositions qui concernent la collecte et la diffusion de l'information sur l'environnement.
- (14) Pour que le droit d'accès du public à l'information sur l'environnement soit une réalité, il est essentiel que cette information soit de bonne qualité. Il convient donc d'instaurer des règles obligeant les institutions et organes communautaires à garantir cette qualité.
- (15) Ainsi, les exceptions prévues à l'article 4, paragraphes 1, 2 et 3, du règlement (CE) n° 1049/2001 sont applicables *mutatis mutandis* aux demandes d'informations sur l'environnement au titre de la présente proposition.
- (16) En application de la décision n° 2119/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 1998, instaurant un réseau de surveillance épidémiologique et de contrôle des maladies transmissibles dans la Communauté³¹, un réseau a été mis en place au niveau communautaire en vue de promouvoir la coopération et la

³⁰ JO L 242 du 10.9.2002, p.1.

³¹ JO L 268 du 3.10.1998, p. 1.

coordination entre les États membres, avec l'assistance de la Commission, afin d'améliorer dans la Communauté la prévention et le contrôle de plusieurs maladies transmissibles. La décision n° 1786/2002/CE³² du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 établit dans le domaine de la santé publique un programme d'action communautaire qui complète les politiques nationales. L'amélioration des informations et des connaissances aux fins du développement de la santé publique et du renforcement de la capacité à réagir rapidement et d'une manière coordonnée aux menaces pour la santé, qui font partie de ce programme, sont également des objectifs parfaitement conformes aux exigences de la convention d'Århus. Le présent règlement doit donc s'appliquer sans préjudice de la décision n° 2119/98/CE et de la décision n° 1786/2002/CE.

- (17) L'article 7, première partie, de la convention d'Århus fait obligation aux parties de prendre des dispositions pour permettre au public de participer à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement.
- (18) Selon la convention d'Århus, ces dispositions doivent prévoir des délais raisonnables pour informer le public sur la décision en matière d'environnement en question. Pour être efficace, il convient que la participation du public intervienne à un stade précoce, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles. Les résultats de la procédure de participation du public doivent être dûment pris en compte lors de la prise de décision concernant les plans et programmes relatifs à l'environnement. Lorsqu'ils élaborent des dispositions relatives à la participation du public, les institutions et organes communautaires doivent désigner le public susceptible de participer, compte tenu des objectifs de la convention d'Århus, sans oublier les organisations non gouvernementales concernées.
- (19) L'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Århus prévoit la possibilité d'engager des procédures judiciaires ou d'autres procédures de recours pour contester des actes ou des omissions de particuliers et d'autorités publiques qui contreviennent au droit de l'environnement. De ce fait, il convient de prendre des dispositions relatives à l'accès à la justice afin de se conformer à la convention d'une manière compatible avec le traité. Il est logique de ce point de vue que le présent règlement vise uniquement les actes et omissions des autorités publiques, et laisse aux États membres le soin de traiter le cas des particuliers, dans le cadre de la directive xxxx/xx/CE relative à l'accès à la justice en matière d'environnement³³.
- (20) Pour garantir des voies de recours adéquates et efficaces, en conformité avec la législation communautaire pertinente relative à l'accès aux procédures de recours devant la Cour de justice des Communautés européennes, il est approprié que l'institution ou l'organe communautaire à l'origine de l'action ou de l'omission à contester ait la possibilité de reconsidérer sa décision, ou, dans le cas d'une omission, d'agir.
- (21) Les entités s'occupant de protection de l'environnement qui remplissent certaines conditions permettant de s'assurer que leur objectif premier est la protection de l'environnement doivent avoir la possibilité d'engager des procédures

³² JO L 271 du 9.10.2002, p. 1.

³³ Directive xxxx/xx/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès à la justice en matière d'environnement, JO L [...] du [...], p.[...]

environnementales pour contester la légalité quant au fond et à la forme des actes et omissions de nature administrative qui contreviennent à la législation de la CE en matière d'environnement. L'objet des procédures de recours engagées par ces entités doit s'inscrire dans le champ de leurs activités statutaires.

- (22) Lorsque de précédentes demandes de réexamen interne n'ont pas abouti, les entités qualifiées doivent avoir la possibilité d'engager des procédures en matière d'environnement devant la Cour de justice afin de contester ces actes ou omissions.
- (23) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et applique les principes reconnus en particulier par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, le présent règlement cherche à garantir la protection de l'environnement et l'application de l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

TITRE I

DISPOSITIONS GENERALES

Article premier

Objectif

1. Le présent règlement fixe les règles visant à l'application des principes de la convention CEE/ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ci-après dénommée convention d'Århus, aux institutions et organes communautaires, notamment :
 - a) en garantissant au public le droit d'accès aux informations en matière d'environnement détenues par les institutions et organes communautaires ou pour le compte de ces derniers, et en définissant les conditions essentielles et les modalités pratiques pour l'exercice de ce droit;
 - b) en veillant à ce que l'information sur l'environnement soit progressivement mise à disposition dans des bases de données électroniques auxquelles le public peut avoir facilement accès par l'intermédiaire des réseaux de télécommunications publics;
 - c) en prévoyant la participation du public à l'élaboration, par les institutions et organes communautaires, des plans et programmes relatifs à l'environnement;
 - d) en garantissant l'accès à la justice en matière d'environnement au niveau de la Communauté, dans les conditions prévues par le présent règlement.

2. Le présent règlement est applicable sans préjudice d'autres dispositions communautaires concernant l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Article 2

Définitions

1. Aux fins du présent règlement, on entend par :
- a) «demandeur», toute personne physique ou morale qui demande de l'information en matière d'environnement;
 - b) «le public», une ou plusieurs personnes physiques ou morales et les associations, organisations ou groupements constitués par ces personnes;
 - c) «institutions et organes communautaires», tout organisme, institution, agence ou office public créé dans la Communauté en vertu ou sur la base du traité instituant la Communauté européenne et assumant des fonctions administratives, sauf s'il agit dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs;
 - d) «entité qualifiée», toute association, toute organisation ou tout groupement dont l'objectif est de protéger l'environnement et qui a été reconnu conformément à la procédure prévue aux articles 12 et 13;
 - e) «information sur l'environnement», toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale ou électronique, ou sous toute autre forme matérielle, et portant sur:
 - i) l'état d'éléments de l'environnement tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, le paysage et les sites naturels y compris les zones humides, côtières et marines, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, et l'interaction entre ces éléments;
 - ii) des facteurs tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements ou les déchets, y compris les déchets radioactifs, les émissions, les effluents et les autres rejets dans l'environnement, qui influencent ou sont susceptibles d'influencer les éléments de l'environnement visés au point i);
 - iii) des mesures (y compris des mesures administratives), telles que les politiques, la législation, les plans, les programmes, les accords sur l'environnement et les activités qui ont, ou sont susceptibles d'avoir, des incidences sur les éléments et facteurs visés aux points i) et ii), ainsi que les mesures ou activités destinées à protéger ces éléments;
 - iv) les rapports concernant la mise en œuvre de la législation en matière d'environnement;

- v) l'analyse coûts-avantages et les autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le cadre des mesures et activités visées au point iii), et
 - vi) l'état de la santé de l'homme, sa sécurité, notamment la contamination de la chaîne alimentaire, et les conditions de vie humaines, les sites culturels et les constructions dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être, influencés par l'état des éléments de l'environnement visés au point i) ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par l'un quelconque des facteurs visés aux points ii) et iii);
- f) «plans et programmes relatifs à l'environnement», les plans et programmes
- i) qui sont élaborés et/ou adoptés par une institution ou un organe communautaire,
 - ii) qui sont requis par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives,
 - iii) et qui contribuent, ou sont susceptibles de contribuer notablement, à la réalisation des objectifs de la politique communautaire en matière d'environnement, tels que définis dans la décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil ou dans tout programme général d'action ultérieur en matière d'environnement.

Les programmes généraux d'action en matière d'environnement sont également considérés comme des «plans et programmes relatifs à l'environnement».

Sont exclus de cette définition les plans et programmes budgétaires ou financiers et les programmes de travail internes d'une institution ou d'un organe communautaire;

- g) «droit de l'environnement», toute disposition législative communautaire ayant pour objectif la protection ou l'amélioration de l'état de l'environnement, y compris la santé humaine et la protection ou l'utilisation rationnelle des ressources naturelles dans des domaines tels que:
- i) la protection de l'eau
 - ii) la lutte contre le bruit
 - iii) la protection des sols
 - iv) la pollution atmosphérique
 - v) l'aménagement du territoire et l'utilisation des sols
 - vi) la conservation de la nature et la biodiversité
 - vii) la gestion des déchets
 - viii) les produits chimiques, y compris les biocides et les pesticides
 - ix) la biotechnologie

- x) les autres émissions, déversements et rejets dans l'environnement
 - xi) l'évaluation des incidences sur l'environnement
 - xii) l'accès à l'information environnementale et la participation au processus décisionnel;
- h) «acte administratif», toute mesure administrative arrêtée par une institution ou un organe communautaire au titre du droit de l'environnement et ayant un effet contraignant et extérieur;
- i) «omission administrative», toute carence d'une institution ou d'un organe communautaire qui était tenu de prendre un acte administratif en vertu du droit de l'environnement;
2. Les actes et les omissions de nature administrative n'incluent pas les mesures prises par une institution ou un organe communautaire en sa qualité d'organisme de contrôle administratif, notamment au titre :
- des articles 81, 82, 86 et 87 du traité CE (règles de concurrence)
 - des articles 226 et 228 du traité CE (procédures d'infraction)
 - de l'article 195 du traité CE (procédure relative au médiateur)
 - de l'article 280 du traité CE (procédure relative à l'Office européen de lutte antifraude).

TITRE II

ACCES A L'INFORMATION EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

Article 3

Application du règlement (CE) n° 1049/2001

Le règlement (CE) n° 1049/2001 s'applique à toute demande d'accès à des informations sur l'environnement détenues par ou pour le compte d'institutions ou organes communautaires, sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités.

Aux fins du présent règlement, on entend par les «institution» au sens du règlement (CE) n° 1049/2001, «institution ou organe communautaire».

Article 4

Collecte et diffusion de l'information sur l'environnement

1. Les institutions et organes communautaires organisent l'information sur l'environnement qui se rapporte à leurs fonctions et qui est détenue par eux ou pour leur compte en vue de sa diffusion active et systématique auprès du public, en particulier au moyen des technologies de télécommunication informatiques et/ou électroniques, conformément à l'article 11, paragraphes 1 et 2, et à l'article 12 du règlement (CE) n° 1049/2001. Ils rendent l'information sur l'environnement progressivement accessible par l'intermédiaire de réseaux électroniques. À cet effet, ils introduisent l'information sur l'environnement qu'ils détiennent dans des bases de données dotées d'outils de recherche et d'autres instruments logiciels destinés à aider le public à trouver l'information recherchée.

L'information rendue disponible par les techniques de télécommunications informatiques et/ou électroniques ne doit pas nécessairement comprendre l'information recueillie avant l'entrée en vigueur du présent règlement, à moins que cette information ne soit déjà disponible sous forme électronique.

Les institutions ou organes communautaires s'efforcent de maintenir l'information sur l'environnement se trouvant en leur possession ou détenue pour leur compte sous des formes et dans des formats aisément reproductibles et accessibles par les technologies de télécommunication informatiques ou par d'autres moyens électroniques.

2. L'information sur l'environnement qui doit être mise à disposition et diffusée est mise à jour selon qu'il convient. Outre les documents énumérés à l'article 12, paragraphes 2 et 3, et à l'article 13, paragraphes 1 et 2, du règlement (CE) n° 1049/2001, les bases de données ou registres comprennent les documents suivants:
 - a) les rapports relatifs à la mise en œuvre
 - i) des traités, conventions ou accords internationaux, ainsi que de la législation communautaire, nationale ou locale concernant ou en rapport avec l'environnement,
 - ii) des mesures, plans et programmes relatifs à l'environnement
 - b) les rapports sur l'état de l'environnement visés au paragraphe 4;
 - c) les données (éventuellement sous forme résumée) dérivées de la surveillance des activités qui influent ou sont susceptibles d'influer sur l'environnement;
 - d) les autorisations ayant des incidences notables sur l'environnement et les accords environnementaux, ou une référence au lieu où ces informations peuvent être demandées ou consultées;
 - e) les études d'impact sur l'environnement et les évaluations des risques concernant les différents éléments de l'environnement, ou une référence au lieu où ces informations peuvent être demandées ou consultées.

3. Le cas échéant, les institutions et organes communautaires peuvent se conformer aux exigences des paragraphes 1 et 2 en créant des liens vers les sites Internet où cette information peut être obtenue.
4. La Commission veille à ce que soit publié et diffusé, à intervalles réguliers n'excédant pas 4 ans, un rapport sur l'état de l'environnement, fournissant des informations sur la qualité de l'environnement et sur les contraintes qui s'exercent sur cet environnement.

Article 5

Qualité de l'information sur l'environnement

1. Les institutions et organes communautaires veillent, dans les limites de leurs compétences, à ce que toutes les informations rassemblées par leurs soins ou pour leur compte et publiées soient à jour, exactes et comparables.
2. Sur demande, les institutions et organes communautaires informent le demandeur du lieu où peuvent être obtenues, le cas échéant, des informations sur les procédures de mesure, y compris les méthodes d'analyse, d'échantillonnage et de prétraitement des échantillons, qui ont été utilisées pour rassembler l'information, ou font référence à la procédure normalisée qui a été employée.

Article 6

Demandes d'accès à des informations sur l'environnement qui ne sont pas détenues par une institution ou un organe communautaire

Lorsqu'une institution ou un organe communautaire reçoit une demande d'accès à des informations sur l'environnement qui ne sont pas en sa possession ni détenues pour son compte, l'institution ou organe indique le plus rapidement possible au demandeur l'institution ou organe communautaire ou l'autorité publique au sens de la directive 2003/4/CE auprès duquel il est possible, à sa connaissance, d'obtenir l'information demandée, ou transfère la demande à l'institution ou organe communautaire ou à l'autorité publique compétent et en informe le demandeur.

Article 7

Coopération

En cas de menace imminente pour la santé humaine ou l'environnement, d'origine anthropique ou due à des phénomènes naturels, les institutions et organes communautaires collaborent avec les autorités publiques au sens de la directive 2003/4/CE du Conseil à la demande de celles-ci et les aident à diffuser immédiatement au public susceptible d'être touché l'information environnementale qui pourrait permettre à ce dernier de prendre des mesures pour éviter ou atténuer les dommages résultant de la menace, lorsque les institutions ou

organes communautaires sont en possession d'une telle information ou que cette information est détenue pour leur compte.

Le premier paragraphe est applicable sans préjudice des obligations spécifiques énoncées par la législation communautaire, en particulier la décision n° 2119/98/CE et la décision n° 1786/2002/CE.

TITRE III

PARTICIPATION DU PUBLIC A L'ELABORATION, PAR LES INSTITUTIONS ET ORGANES COMMUNAUTAIRES, DE PLANS ET PROGRAMMES RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT

Article 8

Les institutions et organes communautaires arrêtent des dispositions concrètes et/ou d'autres modalités pour permettre au public de participer à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement. Les dispositions à prendre à cet effet:

- a) prévoient des délais raisonnables, laissant suffisamment de temps pour informer le public des plans et programmes en question et des modalités de sa participation, et lui permettre de participer véritablement à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement
- b) permettent au public d'intervenir à un stade précoce, lorsque toutes les options sont encore possibles;
- c) prévoient, lors de la prise de décision concernant les plans ou programmes relatifs à l'environnement, que les résultats de la participation du public soient dûment pris en considération.
- d) désignent le public susceptible de participer, y compris les organisations non gouvernementales comme celles qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement.

TITRE IV

ACCES A LA JUSTICE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

Article 9

Demande de réexamen interne d'actes administratifs

1. toute entité qualifiée jouissant du droit d'ester en justice conformément à l'article 10, qui estime qu'un acte ou une omission de nature administrative contrevient au droit de l'environnement est habilitée à introduire une demande de réexamen interne

auprès de l'institution ou de l'organe communautaire qui a adopté l'acte ou, en cas d'omission, qui aurait dû agir.

Cette demande, formulée par écrit, doit être introduite dans un délai n'excédant pas quatre semaines à compter de l'adoption de l'acte administratif ou, en cas d'omission, à compter de la date à laquelle l'institution ou l'organe en question aurait légalement dû adopter cet acte administratif. La demande précise l'infraction présumée au droit de l'environnement, ainsi que la teneur de la décision de réexamen souhaitée.

2. L'institution ou organe communautaire visé au paragraphe 1 prend en considération toutes les demandes de ce type, à moins qu'elles ne soient manifestement sans fondement. Dans les meilleurs délais, et au plus tard douze semaines après réception de la demande, il arrête une décision écrite décrivant la mesure à prendre pour se conformer au droit de l'environnement, ou indiquant qu'il rejette la demande. Cette décision est adressée à l'entité qualifiée qui a introduit la demande et elle est motivée.
3. Lorsque, malgré tous ses efforts, l'institution ou organe communautaire n'est pas en mesure de prendre une décision concernant une demande de réexamen interne dans les délais visés au paragraphe 2, il informe aussi rapidement que possible, et dans tous les cas avant l'expiration du délai indiqué dans ledit paragraphe, l'entité qualifiée qui a introduit la demande des raisons qui l'empêchent de prendre cette décision et du moment où il compte statuer sur la demande.
4. L'institution ou organe communautaire prend une décision sur la demande de réexamen interne dans des délais raisonnables, suivant la nature, l'étendue et la gravité de l'infraction au droit de l'environnement, sans dépasser huit semaines à compter de la réception de la demande. Il informe immédiatement l'entité qualifiée de cette décision.

Article 10

Droit d'ester en justice

Une entité qualifiée est habilitée à introduire une demande de réexamen interne conformément à l'article 9 sans avoir à faire valoir un intérêt suffisant ni alléguer une atteinte à un droit individuel, à condition que:

- a) cette entité soit reconnue conformément aux articles 12 et 13, et que
- b) l'objet de la demande de réexamen interne introduite par cette entité s'inscrive dans le champ de ses activités statutaires.

Article 11

Poursuites devant la Cour de Justice

1. Lorsque l'entité qualifiée ayant introduit une demande de réexamen interne conformément à l'article 9 estime que la décision prise par l'institution ou organe communautaire au sujet de cette demande est insuffisante pour garantir le respect du

droit de l'environnement, l'entité qualifiée peut engager des poursuites judiciaires devant la Cour de justice conformément à l'article 230, paragraphe 4, du traité CE, afin de contester la légalité de cette décision quant au fond et à la forme.

2. Lorsque l'institution ou organe communautaire n'a pas statué dans les délais prévus sur une demande de réexamen interne introduite conformément à l'article 9, l'entité qualifiée peut engager des poursuites devant la Cour de justice conformément à l'article 232, paragraphe 3, du traité CE.

Article 12

Critères de reconnaissance des entités qualifiées

Pour être reconnues, les entités qualifiées doivent satisfaire aux critères suivants:

- a) il doit s'agir de personnes morales indépendantes, sans but lucratif, dont l'objectif est la protection de l'environnement;
- b) il doit s'agir d'organisations actives au niveau communautaire;
- c) il doit s'agir d'organisations juridiquement constituées depuis plus de deux ans et ayant contribué activement à la protection de l'environnement conformément à leurs statuts pendant cette période;
- d) il doit s'agir d'organisations dont les comptes des deux dernières années ont été certifiés par un expert-comptable agréé.

Afin d'être considérées comme actives au niveau communautaire, lorsqu'elles exercent leurs activités sous la forme de plusieurs associations ou organisations coordonnées, avec une structure fondée sur l'adhésion, ces associations ou organisations doivent couvrir au moins trois États membres de l'UE.

Article 13

Procédure de reconnaissance des entités qualifiées

1. La Commission adopte les mesures nécessaires pour garantir la reconnaissance rapide des entités qualifiées répondant aux critères énoncés à l'article 12. Ces mesures prévoient une reconnaissance au cas par cas («ad hoc») ou une reconnaissance préalable, valable pour une période ultérieure déterminée.
2. La Commission vérifie à intervalles réguliers que les conditions de reconnaissance continuent d'être réunies.

Lorsqu'une entité qualifiée ne répond plus aux critères énoncés à l'article 12, la reconnaissance est annulée. Cette annulation doit être signifiée à l'entité qualifiée au moins un mois avant que la décision n'intervienne. La décision précise les raisons de l'annulation.

TITRE V

DISPOSITIONS FINALES

Article 14

Mesures d'application

Si nécessaire, les institutions et organes communautaires adaptent leur règlement intérieur aux dispositions du présent règlement. Ces adaptations prennent effet à compter du [DATE].

Article 15

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à compter du [DATE].

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le [...]

Par le Parlement européen
Le Président

Par le Conseil
Le Président