

# **L'accès à la justice en matière de législation environnementale**

## **Rapport sur l'Italie**

Carlo M. Grillo

### **A. Questions d'ordre général**

1. Dans quelle mesure les récents développements de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la qualité pour agir des particuliers et/ou des ONG (notamment les affaires C-237/07 *Janecek* ; C-263/08 *Djurgarden* ; C 115/09 *Trianel* ; C 240/09 *Slovak Brown Bear* ; C 416/10, *Krizan*) ont-ils eu une influence sur l'ordre juridique de votre pays ? Des lois en matière d'environnement ont-elles été modifiées ? Veuillez donner des exemples.

**En Italie, la Convention d'Aarhus a été mis en œuvre par la loi 16 mars 2001 n. 108. Le *Testo Unico Ambientale (T.U.A.)*, la compilation qui rassemble toutes les normes les plus importantes relatives à l'environnement, adoptée par le décret législatif n. 152/2006, a évidemment tenu compte de la Convention du 1998, de la loi de ratification de ladite et aussi du décret législatif 19 août 2005 n. 195, transposant la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information environnementale, qui a accueilli la jurisprudence de la CJUE, posant comme principe (art. 3 *sexies* T.U.A., introduits en 2008): “*Quiconque, sans avoir à prouver l'existence d'un intérêt juridique, peut accéder aux informations sur l'état de l'environnement et du paysage sur le territoire national.*”**

2. Avez-vous assisté à un changement de la jurisprudence des tribunaux nationaux concernant la qualité pour agir des particuliers et/ou des ONG suite aux récents arrêts de la CJUE ? Les tribunaux de votre pays se sont-ils fondés sur le principe de protection juridictionnelle effective ou ont-ils eu recours à des arguments issus de la jurisprudence de la CJUE afin d'étendre la qualité pour agir des particuliers et/ou des ONG dans le cadre de procédures environnementales depuis la signature/ratification de la convention d'Aarhus ? Si oui, veuillez donner des exemples.

**Oui, bien sûr, la jurisprudence des tribunaux nationaux concernant la qualité pour agir des particuliers et des ONG s'est adaptée à la Convention, en assurant la mise en œuvre du principe de protection juridictionnelle effective. En fait, le mentionnée décret législatif n. 195/2005 prévoit que, contre les décisions concernant le droit d'accès et dans le cas d'un défaut de réponse dans le délai imparti, le requérant a deux remèdes: peut présenter recours juridictionnel (devant les tribunaux) ou demander le réexamen administratif; et en tout cas, dans les procédures relatives à l'accès, les parties peuvent se représenter en cour sans l'assistance du défenseur. La même législation prévoit encore la création et la mise à jour des catalogues publics spéciaux pour l'information environnementale, avec la possibilité d'y accéder gratuitement ou, dans certains cas, en payant des frais équivalantes au coût réel du service seulement.**

3. Selon vous, quels sont les principaux défis auxquels sont confrontés les juges dans votre système juridique national eu égard à l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement et au développement de la jurisprudence de la CJUE ?

**Pour l'Italie, car il n'y a pas de manque de réglementation, étant mises à jour les dispositions de la loi et les mêmes sont parfaitement alignés et respectueux tant de la Convention d'Aarhus que de la jurisprudence de la CJUE, le principal défi est le problème général de la durée excessive du procès, qui on doit absolument réduire, en particulier dans les sujets de ce genre.**

4. En tenant compte du fait que le coût lié à l'accès à la justice en matière d'environnement ne doit être prohibitif (voir l'article 25.4 de l'IED ; l'article 11.4 de la directive EIA, tous deux reflétant l'article 9.4 de la convention d'Aarhus) : comment évaluez-vous globalement le système d'accès à la justice dans votre pays en termes de coûts et de prise en charge des frais (par exemple les frais de justice, les honoraires d'avocat, les frais de procédure administrative, les honoraires d'experts) ? Les coûts ont-ils un effet dissuasif dans le cadre de litiges environnementaux ?

**Dans le système italien d'accès à la justice, les coûts économiques, dans le cadre de litiges environnementaux, n'ont aucun effet dissuasif, car - comme on l'a dit - dans les procédures relatives à l'accès, les parties peuvent se représenter en cour sans l'assistance du défenseur. Au contraire, c'est la même durée du procès qui a un réel effet dissuasif: quand elle continue depuis des nombreuses années, représente certainement un coût non négligeable, même si non monétaire.**

## **B. Exemples:**

**Exemple 1** : L'autorité compétente a adopté un plan d'action relatif à la qualité de l'air qui ne permettra pas de réduire de manière significative le risque de dépasser les limites en termes de qualité d'air fixées par l'UE (violation du droit communautaire dérivé s'y rapportant).

Questions Exemple 1 :

B.1. De quels moyens légaux le public dispose-t-il afin de contester le plan et de veiller à ce qu'un plan adéquat soit adopté et mis en œuvre ? Qui (particuliers, ONG, autres) est en droit de contester le plan ? L'appelant/le demandeur doit-il apporter des preuves quant à d'éventuels préjudices/dommages et doit-il préciser les mesures qui auraient dû être adoptées ?

**Rappelé que, en vertu du décret législatif n. 195/2005, l'autorité publique doit rendre l'information environnementale accessible à toute personne qui en fait la demande, sans qu'ils aient à faire valoir un intérêt, cette obligation doit être remplie dans les 30 jours suivant la demande ou, tout au plus, dans les 60 jours dans les cas détaillés. Donc, n'importe qui peut vérifier l'adéquation du plan d'action proposé, sans aucune obligation de fournir des preuves de toutes dommages ou préjudices qui peuvent résulter, ou de prescrire les mesures à prendre pour les éviter.**

**En ce qui concerne la contestation de le même plan, si il ya des profils de droit pénal, tout citoyen peut signaler le crime à la cour; si on suppose dommages à l'environnement, conformément à la directive 2004/35/CE, non seulement les Autorités locales, mais aussi particuliers, ONG œuvrant pour la protection de l'environnement, peuvent contester le plan et présenter des réclamations et observations, accompagnées de documents et renseignements relatifs à des cas de dommages à l'environnement, même menacé, et demander l'intervention de l'Etat pour protéger l'environnement (art. 309 TUA).**

**Le Ministère de l'Environnement est tenu d'informer immédiatement sur les mesures prises ces requérants, qui, à son tour, peuvent faire recours contre ces mesures devant le tribunal administratif, demandant l'annulation ou, dans des circonstances exceptionnelles, peuvent faire recours extraordinaire au Président de la République.**

**Exemple 2 :** L'autorité compétente a délivré un permis pour un projet de construction d'infrastructures (par exemple une autoroute, un réseau électrique ou un funiculaire). Une partie du site en question se situe sur une zone protégée Natura 2000. En dépit des conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000, l'autorité compétente a accepté le projet pour des raisons impératives d'intérêt public majeur (article 6.4 de la directive « Habitats »).

Questions Exemple 2 :

B.2.1. Qui (particuliers, ONG, autres) est en droit de contester cette décision par des moyens légaux? Dans quelle mesure les particuliers doivent-ils être affectés par la décision afin de disposer de la qualité pour agir? Eu égard aux règles en matière de qualité pour agir pour les particuliers et les ONG, le projet de l'exemple doit-il être envisagé différemment selon qu'il ait été soumis à une étude d'impact ou non?

**Comme déjà dit, tout le monde (particuliers, ONG, Autorités locales) peut s'opposer à la construction d'une infrastructure sur une zone protégée Natura 2000, sans déclarer leur intérêt spécifique à agir. Évidemment, si le projet a été soumis à une étude d'impact environnemental qui il a positivement évalué, doit être faite un équilibre entre l'intérêt public à la réalisation des travaux et l'intérêt de protéger le site en fonction de Natura 2000.**

B.2.2. Un recours administratif ou une demande de contrôle juridictionnel ont-ils automatiquement un « effet suspensif » sur la décision prise ?

Dans le cas où votre ordre juridique national ne prévoit pas de suspension automatique : sous quelles conditions l'appelant peut-il obtenir une suspension de la décision d'octroi de permis pour le projet de construction d'infrastructures ? Existe-t-il d'autres mesures de réparation provisoires visant à prévenir tout dommage à l'environnement jusqu'à ce que la décision finale soit adoptée ? Dans le cas d'une suspension automatique : le responsable du projet de construction d'infrastructures peut-il demander une « décision d'approbation finale » dans votre ordre juridique national ?

**Tant le recours administratif que une demande de contrôle juridictionnel n'ont pas en Italie “effet suspensif” automatique sur la décision prise.**

**La suspension de la mise en œuvre du projet doit être spécifiquement demandé au tribunal et motivé sur la base de deux conditions: le *fumus boni iuris* du recours et le *periculum in mora*; il est nécessaire, c'est-à-dire, que la plainte n'est pas manifestement infondée, mais repose sur des considérations logiques et juridique et que, dans la période de temps nécessaire pour**

**obtenir un jugement définitif, peuvent survenir, en raison des travaux de construction, de dangereuses conséquences difficilement réparables.**

**Pas d'autres mesures de protection provisoires qui visent à prévenir les dommages environnementaux en attendant une décision finale, tels que les cautions judiciaires ou bancaires.**

**Exemple 3 :** L'autorité compétente a délivré un permis et a défini des conditions d'octroi de permis pour une installation relevant du champ d'application de la Directive « Émissions industrielles » - IED- (par exemple un centre de traitement des déchets ou une tannerie). La procédure nationale d'octroi de permis a été menée conformément aux exigences relatives à la participation du public (article 24 de l'IED).

Questions Exemple 3 :

B.3.1. Dans votre pays, les particuliers peuvent-ils contester une décision d'octroi de permis au motif que les exigences en matière de permis prévues par l'IED n'ont pas été respectées : mettons par exemple que les meilleures techniques disponibles n'ont pas été appliquées et que l'énergie n'est pas utilisée à bon escient ?

B.3.2. Une ONG est-elle en droit de demander un contrôle juridictionnel de la décision d'octroi de permis, même si elle n'a pas saisi au préalable l'opportunité qui lui était donnée de participer à la procédure de prise de décision ?

**En Italie, il n'est pas possible, soit aux particuliers soit aux ONG, contester une décision d'octroi de permis après qu'il a été donné à tous la possibilité de participer à la procédure d'octroi de la même et ils n'ont pas participé.**

**Aussi, il n'est pas possible demander génériquement le contrôle juridictionnel d'une décision d'octroi de permis, mais on doit dénoncer une violation spécifique de la législation, même si ce n'est que supposé.**

**Exemple 4 :** Les citoyens sont préoccupés par une décharge qui s'est vu octroyer une autorisation mais dont le fonctionnement ne respecte à l'évidence pas les exigences en matière d'octroi de permis. Des échantillons prélevés par une ONG révèlent qu'il existe un risque élevé de pollution d'une source d'eau potable. L'autorité compétente n'adopte pourtant aucune mesure.

Question Exemple 4 :

Évaluez les options proposées aux membres du public (particuliers, ONG) leur permettant de veiller à ce que des mesures (correctives) soient adoptées.

**N'importe qui, s'il acquiert la preuve d'une violation des conditions d'un permis, avec des risques élevés de pollution, peut demander à la cour de poursuivre même pénalement soit contre quiconque exploite la décharge, pour violation de la législation environnementale spécifique, soit contre l'autorité compétente qui est resté inerte, pour omission d'actes d'administration, tout en appelant à la saisie de la décharge.**