

[Accueil](#) > ... > [Vos Droits](#) > [Accès À La Justice Dans Le Domaine Environnemental](#) > Accès à la justice en dehors du champ d'application de l'EIE, de la PRIP/de la DIE, accès à l'information et DRE (directive sur la responsabilité environnementale)

Accès à la justice en dehors du champ d'application de l'EIE, de la PRIP/de la DIE, accès à l'information et DRE (directive sur la responsabilité environnementale)

1.1. Les décisions, actes ou omissions concernant certaines activités relevant de la législation de l'Union en matière d'environnement, mais ne relevant pas de la directive EIE (évaluation des incidences sur l'environnement) ni de la DEI (directive sur les émissions industrielles)[1]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne les procédures d'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission et son contenu (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

La principale loi régissant l'accès à la justice en matière d'environnement est la loi 27/2006 du 18 juillet 2006 relative aux droits d'accès à l'information, de participation du public et d'accès à la justice en matière d'environnement (la «loi d'Aarhus»). Le titre IV de cette loi est consacré à l'accès à la justice et aux procédures administratives environnementales. Les lois ci-après s'appliquent également aux procédures judiciaires visant à défendre l'environnement:

- loi 29/1998 du 13 juillet 1998 sur la procédure judiciaire administrative;
- loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile;
- décret royal du 14 septembre 1882 approuvant le code de procédure pénale.

En matière administrative, avant de saisir une juridiction, il est souvent nécessaire d'introduire un recours administratif. La loi réglementant la procédure de recours administratif est la loi 39/2015 du 1^{er} octobre 2015 relative à la procédure administrative commune des administrations publiques.

Pour introduire un recours administratif, il est nécessaire d'être une partie intéressée ou concernée au sens de l'article 4 de la loi relative à la procédure administrative commune et de la loi d'Aarhus. Le délai est d'un mois à compter de la notification ou de la publication de l'acte ou de la décision administrative, ou à compter de l'omission. Lorsque la procédure administrative a été engagée par une partie concernée et que l'administration ne rend pas de décision dans le délai imparti, le «silence de l'administration» entre en jeu, et il n'y a alors aucune limite de temps pour introduire un recours administratif (article 122 de la loi relative à la procédure administrative commune).

Pour un recours juridictionnel, le délai est de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision ou de l'acte administratif contesté. Si l'administration ne rend pas de décision, le délai est de six mois à compter de la date à laquelle l'acte aurait dû être adopté.

Après la ratification par l'Espagne de la convention d'Aarhus et l'adoption de la loi d'Aarhus, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement est devenu très efficace. Le seul problème qui subsiste est l'absence d'*actio popularis* générale pour les personnes physiques. L'*actio popularis* existante ne s'applique qu'aux ONG qui satisfont à des critères spécifiques. Eu égard au cadre juridique espagnol, la doctrine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la qualité pour agir dans le domaine de la protection de l'environnement n'est

plus très pertinente.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité tant formelle que matérielle?

La portée du recours administratif inclut les questions relatives à la procédure et au fond et peut couvrir non seulement les questions soulevées par les parties concernées, mais aussi celles que soulève d'office l'organe procédant au contrôle administratif. La décision adoptée à l'issue d'un recours administratif doit être cohérente avec les demandes du requérant (article 119, paragraphe 3, de la loi sur la procédure administrative).

Les juges ou juridictions de première instance peuvent contrôler la légalité formelle et matérielle des décisions environnementales sur la base des demandes formulées par le requérant et le défendeur dans la requête et le mémoire en défense, respectivement. Les juges et juridictions ne peuvent contrôler que ce que le requérant et le défendeur leur ont demandé de contrôler dans la requête et le mémoire en défense (article 33 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative). Toutefois, dans les recours juridictionnels administratifs, si le juge ou la juridiction considère que la question à trancher n'a pas été correctement comprise par les parties, étant donné qu'il semble exister d'autres éléments sur lesquels l'affaire devrait être fondée, ils peuvent demander aux parties de présenter des allégations.

En outre, les organes judiciaires espagnols n'ont pas le droit d'adopter une décision relevant de la compétence de l'administration publique et se substituant potentiellement à l'activité de cette dernière (conformément au principe de séparation des pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif).

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il est obligatoire d'épuiser les voies de recours administratif lorsqu'il en existe encore après l'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission administrative de premier niveau. Les décisions, actes ou omissions administratifs épuisant les voies de recours administratif sont:

- les décisions adoptées dans le cadre d'une procédure dans laquelle une loi spécifique a remplacé le recours devant le supérieur hiérarchique par une autre procédure;
- les décisions d'organes administratifs n'ayant pas de supérieur hiérarchique (par exemple, les ministres du gouvernement national ou des gouvernements des communautés autonomes);
- les accords, pactes, conventions ou contrats réputés mettre fin à la procédure;
- les décisions administratives rendues dans des procédures relatives à la responsabilité de l'administration;
- les décisions rendues dans des procédures complémentaires relatives à des infractions;
- les autres décisions administratives lorsqu'une loi ou un règlement dispose qu'elles mettent fin à la procédure administrative.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Conformément à la loi d'Aarhus, les ONG qui répondent à certains critères^[2] peuvent exercer une *actio popularis*. Ces entités ne sont donc pas tenues de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative, de présenter des observations ou de participer aux audiences. En outre, lorsqu'aucune *actio popularis* n'est possible, la règle veut que le plaignant, pour avoir qualité pour agir en justice dans la procédure juridictionnelle administrative, justifie d'un intérêt. La doctrine de la Cour constitutionnelle concernant la qualité pour agir est davantage liée à la notion d'intérêt qu'à celle de participation à la procédure administrative. Par conséquent, une fois que le requérant a justifié d'un intérêt, il n'est pas nécessaire qu'il prouve avoir participé à la procédure administrative.

5) Y a-t-il certains motifs/arguments qui ne peuvent pas être avancés lors de la phase de recours juridictionnel?

Il n'y a pas de motifs/arguments qui ne peuvent pas être avancés lors de la phase de recours juridictionnel. Il est même possible de soulever de nouveaux motifs/arguments qui n'avaient pas été avancés lors de la phase de recours administratif.

6) Procédures régulières, équitables – quelle est la signification donnée à l'égalité des armes au sein de la juridiction nationale?

L'article 24 de la Constitution espagnole reconnaît en tant que droit de l'homme le droit à un procès juste et équitable; celui-ci est établi comme étant le droit fondamental à une «*tutela judicial efectiva*» (droit d'une personne d'obtenir la protection effective des juges et des juridictions dans l'exercice de ses droits et intérêts légitimes). Ce droit inclut le droit à un procès avec toutes les garanties et le droit à un procès équitable avec des juges impartiaux.

7) Comment la notion de «rapidité» est-elle mise en œuvre par la législation nationale?

Le droit à une «*tutela judicial efectiva*» reconnu à l'article 24 de la Constitution espagnole suppose également le droit à un procès sans retard déraisonnable et le droit d'obtenir un jugement et l'exécution de celui-ci dans un délai raisonnable. Toutefois, dans le domaine de l'environnement, les procédures judiciaires sont souvent trop longues, et lorsqu'un jugement est rendu, le dommage est déjà intervenu.

8) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Le droit espagnol prévoit des mesures de redressement par voie d'injonction pour les procédures en matière d'environnement. Si la contestation est effectuée au moyen d'un recours administratif, l'organe compétent pour statuer sur ce recours peut suspendre, d'office ou à la demande du requérant, la décision administrative contestée. L'organe compétent doit prendre en considération et mettre en balance, de manière dûment motivée, le préjudice que l'exécution de la décision administrative contestée pourrait causer à l'intérêt public ou à un intérêt d'un tiers et le préjudice que l'exécution pourrait causer au requérant. La suspension peut ensuite être exécutée lorsque l'une ou l'autre des circonstances suivantes se présente:

1. l'exécution risque de causer des dommages impossibles ou très difficiles à réparer;
2. la décision attaquée est fondée sur une violation de droits de l'homme fondamentaux, ce qui la rend nulle.

Dans un recours juridictionnel, le juge ou la juridiction peut ordonner l'interruption de la mise en œuvre de la décision environnementale contestée. Une mesure d'injonction ou une mesure provisoire (*medidas cautelares*, prévues aux articles 129 à 136 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative) peut être demandée à tout stade de la procédure judiciaire et il n'est pas nécessaire de satisfaire à une quelconque exigence procédurale pour y avoir droit.

Aucune règle spéciale ne s'applique à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales.

9) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Conformément à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, les frais de justice et autres frais professionnels sont libéralisés et les barreaux et autres associations professionnelles ne peuvent imposer ni de prix minimaux, ni de prix maximaux pour les services. Il n'existe aucune règle relative aux dépens.

En Espagne, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique [voir réponse à la section 1.7.3.6]. Par conséquent, dans un tel cas de figure, la partie qui succombe devra payer le montant imposé par la juridiction à l'issue d'une procédure ouverte par le secrétaire judiciaire afin de déterminer les honoraires des avocats et experts ainsi que les frais de justice. Cette procédure est établie par la loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile (articles 241 à 246).

Le terme «prohibitif» est très subjectif: en effet, tout dépend de la situation économique de la partie ayant succombé, et il est donc impossible de garantir que les frais ne soient pas prohibitifs. La meilleure solution pour les ONG habilitées à exercer une *actio popularis* est de demander une aide juridictionnelle, celle-ci étant un droit que leur reconnaît la loi d'Aarhus. Il n'y a aucune référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs.

1.2. Les décisions, actes ou omissions relatifs aux procédures administratives à suivre pour respecter la législation nationale mettant en œuvre la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[3]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne les procédures d'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

La principale loi régissant l'accès à la justice en matière d'environnement est la loi 27/2006 du 18 juillet 2006 relative aux droits d'accès à l'information, de participation du public et d'accès à la justice en matière d'environnement (la «loi d'Aarhus»). Le titre IV de cette loi est consacré à l'accès à la justice et aux procédures administratives environnementales. Les lois ci-après s'appliquent également aux procédures judiciaires visant à défendre l'environnement:

- loi 29/1998 du 13 juillet 1998 sur la procédure judiciaire administrative;
- loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile;
- décret royal du 14 septembre 1882 approuvant le code de procédure pénale.

En matière administrative, avant de saisir une juridiction, il est souvent nécessaire d'introduire un recours administratif. La loi réglementant la procédure de recours administratif est la loi 39/2015 du 1^{er} octobre 2015 relative à la procédure administrative commune des administrations publiques.

Pour introduire un recours administratif, il est nécessaire d'être une partie intéressée ou concernée au sens de l'article 4 de la loi relative à la procédure administrative commune et de la loi d'Aarhus. Le délai est d'un mois à compter de la notification ou de la publication de l'acte ou de la décision administrative, ou à compter de l'omission. Lorsque la procédure administrative a été engagée par une partie concernée et que l'administration ne rend pas de décision dans le délai imparti, le «silence de l'administration» entre en jeu, et il n'y a alors aucune limite de temps pour introduire un recours administratif (article 122 de la loi relative à la procédure administrative commune).

Pour un recours juridictionnel, le délai est de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision ou de l'acte administratif contesté. Si l'administration ne rend pas de décision, le délai est de six mois à compter de la date à laquelle l'acte aurait dû être adopté.

Après la ratification par l'Espagne de la convention d'Aarhus et l'adoption de la loi d'Aarhus, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement est devenu très efficace. Le seul problème qui subsiste est l'absence d'*actio popularis* générale pour les personnes physiques. L'*actio popularis* existante ne s'applique qu'aux ONG qui satisfont à des critères spécifiques. Eu égard au cadre juridique espagnol, la doctrine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la qualité pour agir dans le domaine de la protection de l'environnement n'est plus très pertinente.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité tant formelle que matérielle?

La portée du recours administratif inclut les questions relatives à la procédure et au fond et peut couvrir non seulement les questions soulevées par les parties concernées, mais aussi celles que soulève d'office l'organe procédant au contrôle administratif. La décision adoptée à l'issue d'un recours administratif doit être cohérente avec les demandes du requérant (article 119, paragraphe 3, de la loi sur la procédure administrative).

Les juges ou juridictions de première instance peuvent contrôler la légalité formelle et matérielle des décisions prises dans le cadre de l'EES sur la base des demandes formulées par le requérant et le défendeur dans la requête et le mémoire en défense, respectivement. Les juges et juridictions ne peuvent contrôler que ce que le requérant et le défendeur leur ont demandé de contrôler dans la requête et le mémoire en défense (article 33 de la loi

régissant la procédure judiciaire administrative). Toutefois, dans les recours juridictionnels administratifs, si le juge ou la juridiction considèrent que la question à trancher n'a pas été correctement comprise par les parties, étant donné qu'il semble exister d'autres éléments sur lesquels l'affaire devrait être fondée, ils peuvent demander aux parties de présenter des allégations.

En outre, les organes judiciaires espagnols n'ont pas le droit d'adopter une décision relevant de la compétence de l'administration publique et se substituant potentiellement à l'activité de cette dernière (conformément au principe de séparation des pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif).

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il est obligatoire d'épuiser les voies de recours administratif lorsqu'il en existe encore après l'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission administrative de premier niveau. Les décisions, actes ou omissions administratifs épuisant les voies de recours administratif sont:

- décisions adoptées dans le cadre d'une procédure dans laquelle une loi spécifique a remplacé le recours devant le supérieur hiérarchique par une autre procédure;
- les décisions d'organes administratifs n'ayant pas de supérieur hiérarchique;
- les accords, pactes, conventions ou contrats réputés mettre fin à la procédure;
- les décisions administratives rendues dans des procédures relatives à la responsabilité de l'administration;
- les décisions rendues dans des procédures complémentaires relatives à des infractions;
- les autres décisions administratives lorsqu'une loi ou un règlement dispose qu'elles mettent fin à la procédure administrative.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Conformément à la loi d'Aarhus, les ONG qui répondent à certains critères^[4] peuvent exercer une *actio popularis*. Ces entités ne sont donc pas tenues de participer à la phase de consultation publique de la procédure d'EES, de présenter des observations ou de participer aux audiences. La loi sur l'évaluation environnementale donne au public deux possibilités de présenter des observations dans une procédure d'EES. La première est réservée au public concerné, qui peut présenter des observations sur le document de détermination de la portée destiné au rapport environnemental dans un délai de 45 jours. La seconde est ouverte à la fois au public en général et au public concerné, une fois que le promoteur a préparé le projet de rapport environnemental: l'organe qui adoptera la décision quant au fond ouvre alors une consultation pour une période de 45 jours.

En outre, lorsqu'aucune *actio popularis* n'est possible, la règle veut que le plaignant, pour avoir qualité pour agir en justice dans la procédure juridictionnelle administrative, justifie d'un intérêt. La doctrine de la Cour constitutionnelle concernant la qualité pour agir est davantage liée à la notion d'intérêt qu'à celle de participation à la procédure administrative. Par conséquent, une fois que le requérant a justifié d'un intérêt, il n'est pas nécessaire qu'il prouve avoir participé à la procédure administrative.

5) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Aucune règle spéciale ne s'applique aux procédures d'EES, en dehors des dispositions nationales générales.

Le droit espagnol prévoit des mesures de redressement par voie d'injonction pour les procédures en matière d'environnement, y compris pour les procédures relatives aux plans environnementaux. Si la contestation est effectuée au moyen d'un recours administratif, l'organe compétent pour statuer sur ce recours peut suspendre, d'office ou à la demande du requérant, le plan ou le programme contesté. L'organe compétent doit prendre en considération et mettre en balance, de manière dûment motivée, le préjudice que l'exécution du plan contesté pourrait causer à l'intérêt public ou à un intérêt d'un tiers et le préjudice que l'exécution pourrait causer au requérant. La suspension peut ensuite être exécutée lorsque l'une ou l'autre des circonstances suivantes se présente:

1. l'exécution risque de causer des dommages impossibles ou très difficiles à réparer;
2. le plan contesté est fondé sur une violation de droits de l'homme fondamentaux, ce qui le rend nul.

Dans un recours juridictionnel, le juge ou la juridiction peut ordonner l'interruption de la mise en œuvre du plan contesté. Une mesure d'injonction ou une mesure provisoire (*medidas cautelares*, prévues aux articles 129 à 136 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative) peut être demandée à tout stade de la procédure judiciaire et il n'est pas nécessaire de satisfaire à une quelconque exigence procédurale pour y avoir droit.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Conformément à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, les frais de justice et autres frais professionnels sont libéralisés et les barreaux et autres associations professionnelles ne peuvent imposer ni de prix minimaux, ni de prix maximaux pour les services. Il n'existe aucune règle relative aux dépens.

En Espagne, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique [voir réponse à la section 1.7.3.6]. Par conséquent, dans un tel cas de figure, la partie qui succombe devra payer le montant imposé par la juridiction à l'issue d'une procédure ouverte par le secrétaire judiciaire afin de déterminer les honoraires des avocats et experts ainsi que les frais de justice. Cette procédure est établie par la loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile (articles 241 à 246).

Le terme «prohibitif» est très subjectif: en effet, tout dépend de la situation économique de la partie ayant succombé, et il est donc impossible de garantir que les frais ne soient pas prohibitifs. La meilleure solution pour les ONG habilitées à exercer une *actio popularis* est de demander une aide juridictionnelle, celle-ci étant un droit que leur reconnaît la loi d'Aarhus. Il n'y a aucune référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs.

1.3. Les décisions, actes et omissions concernant les procédures administratives à suivre pour respecter les exigences de participation du public fixées à l'article 7 de la convention d'Aarhus en ce qui concerne les plans et programmes qui ne sont pas soumis aux procédures définies dans la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[5]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne les procédures d'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

L'article 17 de la loi d'Aarhus exige que des procédures de participation du public soient mises en œuvre pour les plans et les programmes relatifs aux déchets, aux batteries, à la qualité de l'air, aux emballages et aux déchets d'emballages, entre autres. Par conséquent, lorsque ces procédures ne sont pas mises en œuvre, ou lorsqu'elles ne respectent pas les exigences prévues par la loi d'Aarhus, les décisions, actes ou omissions adoptés à ce sujet peuvent être contestés.

La principale loi régissant l'accès à la justice en matière d'environnement est la loi d'Aarhus. Le titre IV de cette loi est consacré à l'accès à la justice et aux procédures administratives environnementales. Ce titre s'applique à ces plans ou programmes. Les lois ci-après s'appliquent également aux procédures judiciaires visant à défendre l'environnement qui s'appliquent aussi à ces plans:

- loi 29/1998 du 13 juillet 1998 sur la procédure judiciaire administrative;

- loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile;
- décret royal du 14 septembre 1882 approuvant la loi sur la procédure judiciaire pénale.

En matière administrative, avant de saisir une juridiction, il est souvent nécessaire d'introduire un recours administratif. La loi réglementant la procédure de recours administratif est la loi 39/2015 du 1^{er} octobre 2015 relative à la procédure administrative commune des administrations publiques.

Pour introduire un recours administratif, il est nécessaire d'être une partie intéressée ou concernée au sens de l'article 4 de la loi relative à la procédure administrative commune et de la loi d'Aarhus. Le délai est d'un mois à compter de la notification ou de la publication de l'acte ou de la décision administrative, ou à compter de l'omission. Lorsque la procédure administrative a été engagée par une partie concernée et que l'administration ne rend pas de décision dans le délai imparti, le «silence de l'administration» entre en jeu, et il n'y a alors aucune limite de temps pour introduire un recours administratif (article 122 de la loi relative à la procédure administrative commune).

Pour un recours juridictionnel, le délai est de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision ou de l'acte administratif contesté. Si l'administration ne rend pas de décision, le délai est de six mois à compter de la date à laquelle l'acte aurait dû être adopté.

Après la ratification par l'Espagne de la convention d'Aarhus et l'adoption de la loi d'Aarhus, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement est devenu très efficace. Le seul problème qui subsiste est l'absence d'*actio popularis* générale pour les personnes physiques. L'*actio popularis* existante ne s'applique qu'aux ONG qui satisfont à des critères spécifiques. Eu égard au cadre juridique espagnol, la doctrine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la qualité pour agir dans le domaine de la protection de l'environnement n'est plus très pertinente.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité tant formelle que matérielle?

La portée du recours administratif inclut, dans le cas desdits plans, les questions relatives à la procédure et au fond et peut couvrir non seulement les questions soulevées par les parties concernées, mais aussi celles que soulève d'office l'organe procédant au contrôle administratif. La décision adoptée à l'issue d'un recours administratif doit être cohérente avec les demandes du requérant (article 119, paragraphe 3, de la loi sur la procédure administrative).

Les juges ou juridictions de première instance peuvent contrôler la légalité formelle et matérielle des décisions relatives aux plans sur la base des demandes formulées par le requérant et le défendeur dans la requête et le mémoire en défense, respectivement. Les juges et juridictions ne peuvent contrôler que ce que le requérant et le défendeur leur ont demandé de contrôler dans la requête et le mémoire en défense (article 33 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative). Toutefois, dans les recours juridictionnels administratifs, si le juge ou la juridiction considèrent que la question à trancher n'a pas été correctement comprise par les parties, étant donné qu'il semble exister d'autres éléments sur lesquels l'affaire devrait être fondée, ils peuvent demander aux parties de présenter des allégations.

En outre, les organes judiciaires espagnols n'ont pas le droit d'adopter une décision relevant de la compétence de l'administration publique et se substituant potentiellement à l'activité de cette dernière (conformément au principe de séparation des pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif).

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il est obligatoire d'épuiser les voies de recours administratif lorsqu'il en existe encore après l'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission administrative de premier niveau. Les décisions, actes ou omissions administratifs épuisant les voies de recours administratif sont:

- les décisions adoptées dans le cadre d'une procédure dans laquelle une loi spécifique a remplacé le recours devant le supérieur hiérarchique par une autre procédure;
- les décisions d'organes administratifs n'ayant pas de supérieur hiérarchique;
- les accords, pactes, conventions ou contrats réputés mettre fin à la procédure;

- les décisions administratives rendues dans des procédures relatives à la responsabilité de l'administration;
- les décisions rendues dans des procédures complémentaires relatives à des infractions;
- les autres décisions administratives lorsqu'une loi ou un règlement dispose qu'elles mettent fin à la procédure administrative.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Conformément à la loi d'Aarhus, les ONG qui répondent à certains critères^[6] peuvent exercer une *actio popularis*. Ces entités ne sont donc pas tenues de participer à la phase de consultation publique desdits plans ou programmes, de présenter des observations ou de participer aux audiences.

En outre, lorsqu'aucune *actio popularis* n'est possible, la règle veut que le plaignant, pour avoir qualité pour agir en justice dans la procédure juridictionnelle administrative, justifie d'un intérêt. La doctrine de la Cour constitutionnelle concernant la qualité pour agir est davantage liée à la notion d'intérêt qu'à celle de participation à la procédure administrative. Par conséquent, une fois que le requérant a justifié d'un intérêt, il n'est pas nécessaire qu'il prouve avoir participé à la procédure administrative.

5) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Aucune règle spéciale ne s'applique aux plans environnementaux, en dehors des dispositions nationales générales.

Le droit espagnol prévoit des mesures de redressement par voie d'injonction pour les procédures en matière d'environnement, y compris pour ces plans et programmes. Si la contestation est effectuée au moyen d'un recours administratif, l'organe compétent pour statuer sur ce recours peut suspendre, d'office ou à la demande du requérant, le plan ou le programme contesté. L'organe compétent doit prendre en considération et mettre en balance, de manière dûment motivée, le préjudice que l'exécution du plan contesté pourrait causer à l'intérêt public ou à un intérêt d'un tiers et le préjudice que l'exécution pourrait causer au requérant. La suspension peut ensuite être exécutée lorsque l'une ou l'autre des circonstances suivantes se présente:

1. l'exécution risque de causer des dommages impossibles ou très difficiles à réparer;
2. le plan contesté est fondé sur une violation de droits de l'homme fondamentaux, ce qui le rend nul.

Dans un recours juridictionnel, le juge ou la juridiction peut ordonner l'interruption de la mise en œuvre du plan contesté. Une mesure d'injonction ou une mesure provisoire (*medidas cautelares*, prévues aux articles 129 à 136 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative) peut être demandée à tout stade de la procédure judiciaire et il n'est pas nécessaire de satisfaire à une quelconque exigence procédurale pour y avoir droit.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Conformément à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, les frais de justice et autres frais professionnels sont libéralisés et les barreaux et autres associations professionnelles ne peuvent imposer ni de prix minimaux, ni de prix maximaux pour les services. Il n'existe aucune règle relative aux dépens.

En Espagne, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique [voir réponse à la section 1.7.3.6]. Par conséquent, dans un tel cas de figure, la partie qui succombe devra payer le montant imposé par la juridiction à l'issue d'une procédure ouverte par le secrétaire judiciaire afin de déterminer les honoraires des avocats et experts ainsi que les frais de justice. Cette procédure est établie par la loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile (articles 241 à 246).

Le terme «prohibitif» est très subjectif: en effet, tout dépend de la situation économique de la partie ayant succombé, et il est donc impossible de garantir que les frais ne soient pas prohibitifs. La meilleure solution pour les ONG habilitées à exercer une *actio popularis* est de demander une aide juridictionnelle, celle-ci étant un droit que

leur reconnaît la loi d'Aarhus. Il n'y a aucune référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs.

1.4. Les décisions, actes ou omissions concernant également des plans et programmes devant être préparés conformément à la législation de l'Union en matière d'environnement[7]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne le contenu du plan (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

La principale loi régissant l'accès à la justice en matière d'environnement est la loi 27/2006 du 18 juillet 2006 relative aux droits d'accès à l'information, de participation du public et d'accès à la justice en matière d'environnement (la «loi d'Aarhus»). Le titre IV de cette loi est consacré à l'accès à la justice et aux procédures administratives environnementales. Ce titre s'applique aux plans relatifs, par exemple, aux déchets, aux batteries, à la qualité de l'air, aux emballages et aux déchets d'emballages, entre autres. Les lois ci-après s'appliquent également aux procédures judiciaires visant à défendre l'environnement qui peuvent aussi être engagées contre ces plans:

- loi 29/1998 du 13 juillet 1998 sur la procédure judiciaire administrative;
- loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile;
- décret royal du 14 septembre 1882 approuvant le code de procédure pénale.

En matière administrative, avant de saisir une juridiction, il est souvent nécessaire d'introduire un recours administratif. La loi réglementant la procédure de recours administratif est la loi 39/2015 du 1^{er} octobre 2015 relative à la procédure administrative commune des administrations publiques.

Pour introduire un recours administratif, il est nécessaire d'être une partie intéressée ou concernée au sens de l'article 4 de la loi relative à la procédure administrative commune et de la loi d'Aarhus. Le délai est d'un mois à compter de la notification ou de la publication de l'acte ou de la décision administrative, ou à compter de l'omission. Lorsque la procédure administrative a été engagée par une partie concernée et que l'administration ne rend pas de décision dans le délai imparti, le «silence de l'administration» entre en jeu, et il n'y a alors aucune limite de temps pour introduire un recours administratif (article 122 de la loi relative à la procédure administrative commune).

Pour un recours juridictionnel, le délai est de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision ou de l'acte administratif contesté. Si l'administration ne rend pas de décision, le délai est de six mois à compter de la date à laquelle l'acte aurait dû être adopté.

Après la ratification par l'Espagne de la convention d'Aarhus et l'adoption de la loi d'Aarhus, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement est devenu très efficace. Le seul problème qui subsiste est l'absence d'*actio popularis* générale pour les personnes physiques. L'*actio popularis* existante ne s'applique qu'aux ONG qui satisfont à des critères spécifiques. Eu égard au cadre juridique espagnol, la doctrine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la qualité pour agir dans le domaine de la protection de l'environnement n'est plus très pertinente.

2) La forme sous laquelle le plan ou le programme est adopté change-t-elle quelque chose en ce qui concerne la qualité pour agir en justice (voir également section 2.5 ci-dessous)?

La forme sous laquelle le plan ou le programme est adopté change quelque chose en ce qui concerne la qualité pour agir en justice.

Lorsque le plan a été adopté par acte administratif, les parties concernées au sens de l'article 4 de la loi relative à la procédure administrative commune et les ONG habilitées à exercer une *actio popularis* peuvent introduire un recours administratif (article 112, paragraphe 1, de la loi relative à la procédure administrative commune) et un

recours juridictionnel (article 1^{er} de la loi régissant la procédure judiciaire administrative). Lorsque le plan ou le programme a été adopté par acte réglementaire (décret royal, au niveau national, décret, au niveau de la communauté autonome, ou ordonnance, au niveau municipal), il ne peut être contesté qu'au moyen d'un recours juridictionnel (article 112, paragraphe 3, de la loi relative à la procédure administrative commune et article 1^{er} de la loi sur la procédure judiciaire administrative) par les personnes possédant un intérêt.

Lorsque le plan ou le programme a été adopté par acte législatif (c'est-à-dire au moyen d'une loi ou d'un décret législatif), il doit être contesté au moyen d'un recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle espagnole. Ce recours doit être fondé sur une violation de dispositions de la Constitution. Pour un tel recours, seuls ont qualité pour agir (article 32 de la loi organique 2/1979 du 3 octobre 1979 sur la Cour constitutionnelle[8])

1. le chef du gouvernement;
2. le médiateur;
3. 50 députés du Parlement espagnol;
4. 50 sénateurs.

Si le plan ou le programme adopté au moyen d'une loi est susceptible d'affecter le champ de compétence d'une communauté autonome, la qualité pour agir est étendue aux organes collectifs de la communauté autonome (pouvoir exécutif) et à ses assemblées ou organes parlementaires s'il existe un consensus au sujet du recours.

Il en va de même pour les plans ou programmes adoptés au moyen de lois des communautés autonomes.

En outre, les juges et juridictions peuvent soulever, d'office ou à la demande d'une partie, dans un recours juridictionnel, une «exception d'inconstitutionnalité» contre un plan ou programme approuvé par un acte législatif lorsque le juge ou la juridiction considère que cette loi s'applique en l'espèce et pourrait être contraire à la Constitution espagnole (article 37 de la loi sur la Cour constitutionnelle).

3) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité tant formelle que matérielle?

La portée du recours administratif inclut, dans le cas desdits plans ou programmes, les questions relatives à la procédure et au fond et peut couvrir non seulement les questions soulevées par les parties concernées, mais aussi celles que soulève d'office l'organe procédant au contrôle administratif. La décision adoptée à l'issue d'un recours administratif doit être cohérente avec les demandes du requérant (article 119, paragraphe 3, de la loi sur la procédure administrative).

Les juges ou juridictions de première instance peuvent contrôler la légalité formelle et matérielle des décisions relatives aux plans sur la base des demandes formulées par le requérant et le défendeur dans la requête et le mémoire en défense, respectivement. Les juges et juridictions ne peuvent contrôler que ce que le requérant et le défendeur leur ont demandé de contrôler dans la requête et le mémoire en défense (article 33 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative). Toutefois, dans les recours juridictionnels administratifs, si le juge ou la juridiction considère que la question à trancher n'a pas été correctement comprise par les parties, étant donné qu'il semble exister d'autres éléments sur lesquels l'affaire devrait être fondée, ils peuvent demander aux parties de présenter des allégations.

En outre, les organes judiciaires espagnols n'ont pas le droit d'adopter une décision relevant de la compétence de l'administration publique et se substituant potentiellement à l'activité de cette dernière (conformément au principe de séparation des pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif).

4) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il est obligatoire d'épuiser les voies de recours administratif lorsqu'il en existe encore après l'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission administrative de premier niveau liée à ces plans ou programmes. Les décisions, actes ou omissions administratifs épuisant les voies de recours administratif sont:

- les décisions adoptées dans le cadre d'une procédure dans laquelle une loi spécifique a remplacé le recours devant le supérieur hiérarchique par une autre procédure;
- les décisions d'organes administratifs n'ayant pas de supérieur hiérarchique;
- les accords, pactes, conventions ou contrats réputés mettre fin à la procédure;

- les décisions administratives rendues dans des procédures relatives à la responsabilité de l'administration;
- les décisions rendues dans des procédures complémentaires relatives à des infractions;
- les autres décisions administratives lorsqu'une loi ou un règlement dispose qu'elles mettent fin à la procédure administrative.

5) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Conformément à la loi d'Aarhus, les ONG qui répondent à certains critères^[9] peuvent exercer une *actio popularis*. Ces entités ne sont donc pas tenues de participer à la phase de consultation publique de ces plans ou programmes, de présenter des observations ou de participer aux audiences.

En outre, lorsqu'aucune *actio popularis* n'est possible, la règle veut que le plaignant, pour avoir qualité pour agir en justice dans la procédure juridictionnelle administrative, justifie d'un intérêt. La doctrine de la Cour constitutionnelle concernant la qualité pour agir est davantage liée à la notion d'intérêt qu'à celle de participation à la procédure administrative. Par conséquent, une fois que le requérant a justifié d'un intérêt, il n'est pas nécessaire qu'il prouve avoir participé à la procédure administrative.

6) Y a-t-il certains motifs/arguments qui ne peuvent pas être avancés lors de la phase de recours juridictionnel?

Il n'y a pas de motifs/arguments qui ne peuvent pas être avancés lors de la phase de recours juridictionnel. Il est même possible de soulever de nouveaux motifs/arguments qui n'avaient pas été avancés lors de la phase de recours administratif.

7) Procédures régulières, équitables – quelle est la signification donnée à l'égalité des armes au sein de la juridiction nationale?

L'article 24 de la Constitution espagnole reconnaît le droit à un procès juste et équitable en tant que droit de l'homme intégré au droit fondamental à une «*tutela judicial efectiva*» (droit d'une personne d'obtenir la protection effective des juges et des juridictions dans l'exercice de ses droits et intérêts légitimes). Ce droit inclut le droit à un procès avec toutes les garanties et le droit à un procès équitable avec des juges impartiaux.

8) Comment la notion de «rapidité» est-elle mise en œuvre par la législation nationale?

Le droit à une «*tutela judicial efectiva*» reconnu à l'article 24 de la Constitution espagnole suppose également le droit à un procès sans retard déraisonnable et le droit d'obtenir un jugement et l'exécution de celui-ci dans un délai raisonnable. Toutefois, les procédures judiciaires relatives à de tels plans et programmes dans le domaine de l'environnement sont souvent trop longues, et lorsqu'un jugement est rendu, le dommage est déjà intervenu.

9) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Le droit espagnol prévoit des mesures de redressement par voie d'injonction pour les procédures en matière d'environnement, telles que celles relatives auxdits plans et programmes. Si la contestation est effectuée au moyen d'un recours administratif, l'organe compétent pour statuer sur ce recours peut suspendre, d'office ou à la demande du requérant, la décision administrative contestée. L'organe compétent doit prendre en considération et mettre en balance, de manière dûment motivée, le préjudice que l'exécution de la décision administrative contestée pourrait causer à l'intérêt public ou à un intérêt d'un tiers et le préjudice que l'exécution pourrait causer au requérant. La suspension peut ensuite être exécutée lorsque l'une ou l'autre des circonstances suivantes se présente:

1. l'exécution risque de causer des dommages impossibles ou très difficiles à réparer;
2. la décision attaquée est fondée sur une violation de droits de l'homme fondamentaux, ce qui la rend nulle.

Dans un recours juridictionnel, le juge ou la juridiction peut ordonner l'interruption de la mise en œuvre de la décision environnementale contestée. Une mesure d'injonction ou une mesure provisoire (*medidas cautelares*, prévues aux articles 129 à 136 de la loi sur le recours judiciaire administratif) peut être demandée à tout stade de la procédure judiciaire et il n'est pas nécessaire de satisfaire à une quelconque exigence procédurale pour y avoir

droit.

Aucune règle spéciale ne s'applique à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales.

10) Quelles sont les règles relatives aux frais supportés pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existe-il pour que les frais ne soient pas prohibitifs, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Conformément à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, les frais de justice et autres frais professionnels sont libéralisés et les barreaux et autres associations professionnelles ne peuvent imposer ni de prix minimaux, ni de prix maximaux pour les services. Il n'existe aucune règle relative aux dépens.

En Espagne, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique [voir réponse à la section 1.7.3.6]. Par conséquent, dans un tel cas de figure, la partie qui succombe devra payer le montant imposé par la juridiction à l'issue d'une procédure ouverte par le secrétaire judiciaire afin de déterminer les honoraires des avocats et experts ainsi que les frais de justice. Cette procédure est établie par la loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile (articles 241 à 246).

La législation espagnole ne contient aucune disposition selon laquelle les frais ne doivent pas être prohibitifs. Toutefois, étant donné que cette exigence figure bel et bien dans la convention d'Aarhus, et que celle-ci fait partie de l'ordre juridique espagnol, il y a lieu de la respecter.

1.5. Les règlements d'exécution et/ou les instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale utilisés pour mettre en œuvre la législation de l'Union en matière d'environnement et les actes réglementaires de l'UE en la matière[10]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne la procédure d'adoption ou le contenu de la décision, de l'acte ou de l'omission de l'acte réglementaire national (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

La principale loi régissant l'accès à la justice en matière d'environnement, y compris les actes législatifs et réglementaires visant à protéger l'environnement qui transposent la législation de l'Union en matière d'environnement, est la loi 27/2006 du 18 juillet 2006 relative aux droits d'accès à l'information, de participation du public et d'accès à la justice en matière d'environnement (la loi d'Aarhus). Le titre IV de cette loi est consacré à l'accès à la justice et aux procédures administratives environnementales. Il s'applique à certains actes normatifs de nature réglementaire transposant la législation de l'Union en matière d'environnement, mais ne s'applique pas aux actes législatifs. Les lois ci-après s'appliquent aux procédures de recours juridictionnel engagées contre des actes normatifs de nature réglementaire transposant la législation de l'Union en matière d'environnement:

- loi 29/1998 du 13 juillet 1998 sur la procédure judiciaire administrative;
- loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile;
- décret royal du 14 septembre 1882 approuvant le code de procédure pénale.

En matière administrative, avant de saisir une juridiction, il est souvent nécessaire d'introduire un recours administratif. La loi réglementant la procédure de recours administratif est la loi 39/2015 du 1^{er} octobre 2015 relative à la procédure administrative commune des administrations publiques.

En Espagne, l'essentiel de la législation de l'Union en matière d'environnement est transposé par:

1. des actes de nature juridique ou législative: lois adoptées par le Parlement espagnol, décrets législatifs et décrets législatifs royaux adoptés par le Conseil des ministres. Au niveau des communautés autonomes, la législation de l'Union peut être transposée par des lois adoptées par les assemblées ou parlements

- régionaux, ou par des décrets législatifs adoptés par le gouvernement régional;
2. des actes de nature réglementaire: décrets royaux adoptés par le Conseil des ministres ou arrêtés ministériels adoptés par le ministre compétent. Au niveau des communautés autonomes, la législation de l'Union peut également être transposée par des décrets adoptés par le président de la communauté autonome, ou par des arrêtés ou résolutions du ministre régional compétent. Au niveau municipal, la transposition est effectuée au moyen d'arrêtés municipaux adoptés par la chambre municipale composée du maire et de ses conseillers.

Les lois ne peuvent être directement contestées ou attaquées devant une juridiction par des personnes physiques ou morales; elles ne peuvent être contestées qu'au moyen d'un recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle espagnole. Ce recours doit être fondé sur une violation de dispositions de la Constitution. Pour un tel recours, seuls ont qualité pour agir (article 32 de la loi organique 2/1979 du 3 octobre 1979 sur la Cour constitutionnelle^[11])

1. le chef du gouvernement;
2. le médiateur;
3. 50 députés du Parlement espagnol;
4. 50 sénateurs.

Lorsque des lois nationales sont susceptibles d'affecter le champ de compétence d'une communauté autonome, la qualité pour agir est étendue aux organes collectifs de la communauté autonome (pouvoir exécutif) et à ses assemblées ou organes parlementaires s'il existe un consensus au sujet du recours. Il en va de même pour les lois adoptées par les parlements des communautés autonomes.

Le délai imparti pour contester une loi ou un acte de nature législative devant la Cour constitutionnelle est de trois mois à compter de sa publication au journal officiel. Toutefois, lorsque le recours en inconstitutionnalité est introduit par le chef du gouvernement ou de l'exécutif ou par des organes présidentiels des communautés autonomes, ce délai peut être porté à neuf mois, sous certaines conditions.

En outre, dans le cadre d'une procédure contre un acte administratif dans laquelle une loi transposant la législation de l'Union en matière d'environnement est remise en cause, les juges et juridictions peuvent soulever, d'office ou à la demande d'une partie au recours juridictionnel, une «exception d'inconstitutionnalité» lorsqu'ils estiment que la loi en question est applicable dans cette affaire et pourrait être contraire à la Constitution espagnole (article 37 de la loi sur la Cour constitutionnelle).

Les actes de nature réglementaire qui transposent la législation de l'Union en matière d'environnement ne peuvent être contestés qu'au moyen d'un recours juridictionnel (article 112, paragraphe 3, de la loi relative à la procédure administrative commune et article 1^{er} de la loi sur la procédure judiciaire administrative) par le public concerné, c'est-à-dire le public ayant un intérêt à ce qu'il soit fait droit au recours juridictionnel administratif. Le délai imparti pour un tel recours est de deux mois à compter de la publication de l'acte réglementaire contesté au journal officiel correspondant.

Après la ratification par l'Espagne de la convention d'Aarhus et l'adoption de la loi d'Aarhus, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement est devenu très efficace. Le seul problème qui subsiste est l'absence d'*actio popularis* générale pour les personnes physiques. L'*actio popularis* existante ne s'applique qu'aux ONG qui satisfont à des critères spécifiques. Eu égard au cadre juridique espagnol, la doctrine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) relative à la qualité pour agir dans le domaine de la protection de l'environnement n'est plus très pertinente.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité tant formelle que matérielle?

Les juges ou juridictions de première instance peuvent contrôler la légalité formelle et matérielle des actes de nature réglementaire sur la base des demandes formulées par le requérant et le défendeur dans la requête et le mémoire en défense, respectivement. Les juges et juridictions ne peuvent contrôler que ce que le requérant et le défendeur leur ont demandé de contrôler dans la requête et le mémoire en défense (article 33 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative). Toutefois, dans les recours juridictionnels administratifs, si le juge ou la juridiction considèrent que la question à trancher n'a pas été correctement comprise par les parties, étant donné qu'il semble exister d'autres éléments sur lesquels l'affaire devrait être fondée, ils peuvent demander aux parties

de présenter des allégations.

Le juge ou la juridiction peut déclarer l'acte réglementaire contesté contraire au droit, l'annuler en tout ou en partie et ordonner sa modification.

Pour les recours contre des actes de nature législative, si la Cour constitutionnelle déclare l'acte inconstitutionnel, elle doit également le déclarer nul, de même que les actes avec lesquels il présente des liens ou qui en sont la conséquence. La Cour constitutionnelle peut fonder l'inconstitutionnalité sur la violation de toute disposition de la Constitution, même si elle n'a pas été soulevée dans le cadre du recours.

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Le recours juridictionnel est le seul moyen de contester un acte de nature législative ou réglementaire. Il n'existe donc aucune obligation d'avoir épuisé toutes les voies de recours administratif.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative - de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Pour contester un acte de nature législative ou réglementaire transposant la législation de l'Union en matière d'environnement, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la consultation publique organisée avant l'adoption de l'acte pour introduire un recours juridictionnel contre celui-ci.

5) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Le droit espagnol prévoit des mesures de redressement par voie d'injonction pour les recours en matière d'environnement contre des actes de nature réglementaire transposant la législation de l'Union en matière d'environnement. Ces mesures doivent être demandées dans la requête déposée devant un juge ou une juridiction contre l'acte réglementaire.

Dans un recours juridictionnel, le juge ou la juridiction peut ordonner l'interruption de l'exécution d'actes réglementaires. Dans un tel cas, le secrétaire judiciaire doit ordonner la publication d'une telle décision.

Il n'existe pas de règles spéciales applicables lorsque des injonctions ou des mesures provisoires sont demandées dans le cadre d'un recours juridictionnel contre un acte de nature réglementaire transposant la législation de l'Union en matière d'environnement. Par conséquent, les articles 129 à 136 de la loi régissant la procédure judiciaire administrative établissant la procédure de demande de mesures provisoires s'appliquent.

L'accueil d'un recours en inconstitutionnalité n'entraîne pas la suspension de l'exécution des dispositions juridiques contestées; celles-ci ne peuvent être suspendues que par la Cour constitutionnelle, lorsque le chef de gouvernement introduit un recours contre une loi ou un acte de nature juridique d'une communauté autonome et y demande expressément la suspension de l'entrée en vigueur et de l'application de l'acte juridique contesté (article 30 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle). La Cour constitutionnelle doit toutefois ratifier ou annuler la suspension dans un délai de cinq mois.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les procédures devant la Cour constitutionnelle, y compris le recours en inconstitutionnalité, sont gratuites (article 95 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle). La Cour peut néanmoins condamner aux dépens d'une procédure la ou les parties qui soulèvent des allégations non fondées, ou qui, selon la Cour, ont agi de mauvaise foi dans le cadre de la procédure ou ont commis un abus de droit. Dans de tels cas de figure, la Cour constitutionnelle peut également infliger une amende comprise entre 600 et 3 000 euros.

Pour les recours contre des actes de nature réglementaire transposant la législation de l'Union en matière

d'environnement, il n'existe aucune règle sur les dépens. Conformément à la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, les frais de justice et autres frais professionnels sont libéralisés et les barreaux et autres associations professionnelles ne peuvent imposer ni de prix minimaux, ni de prix maximaux pour les services.

En Espagne, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique [voir réponse à la section 1.7.3.6]. Par conséquent, dans un tel cas de figure, la partie qui succombe devra payer le montant imposé par la juridiction à l'issue d'une procédure ouverte par le secrétaire judiciaire afin de déterminer les honoraires des avocats et experts ainsi que les frais de justice. Cette procédure est établie par la loi 1/2000 du 7 janvier 2000 sur la procédure judiciaire civile (articles 241 à 246).

La législation espagnole ne contient aucune disposition selon laquelle les frais ne doivent pas être prohibitifs. Toutefois, étant donné que cette exigence figure bel et bien dans la convention d'Aarhus, et que celle-ci fait partie de l'ordre juridique espagnol, il y a lieu de la respecter.

7) Est-il possible de porter un litige devant une juridiction nationale concernant tout acte réglementaire de l'Union en vue d'un examen de validité au titre de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, si oui, comment?[12]

Il importe d'observer d'emblée qu'en Espagne, la décision de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préliminaire appartient exclusivement au juge ou à la juridiction, mais que les parties à une procédure peuvent demander à ces derniers de le faire.

Un acte réglementaire de l'Union peut être contesté dans le cadre d'un recours juridictionnel contre un acte administratif ou réglementaire mettant en œuvre l'acte réglementaire de l'Union en question. Les parties peuvent alors demander au juge ou à la juridiction de saisir la CJUE, étant donné que, comme déjà expliqué, c'est à eux qu'appartient la décision. En général, les parties peuvent formuler cette demande dans leur requête ou leur mémoire en défense, dans le cadre du processus appelé «*otrosí*». Lorsque le juge ou la juridiction ont des doutes quant à la validité de l'acte réglementaire de l'Union, ils doivent saisir la CJUE.

[1] Cette catégorie d'affaires reflète la jurisprudence récente de la CJUE, notamment *l'affaire C-664/15, Protect, et l'affaire C-240/09 concernant l'ours brun slovaque, mentionnée dans la communication C(2017) 2616 de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement.*

[2] Ces critères sont les suivants:

1. les statuts de l'association doivent inclure, parmi ses objectifs, la protection de l'environnement ou de l'un de ses éléments;
2. l'association doit avoir été juridiquement constituée au moins deux ans avant la date d'introduction du recours; elle doit poursuivre activement ses objectifs;
3. elle doit avoir un lien géographique (établi dans ses statuts) avec la zone affectée par l'acte ou l'omission.

[3] La directive EES concerne les plans et programmes. Ceux-ci sont également visés par l'article 7 et par l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus.

[4] Ces critères sont les suivants:

1. les statuts de l'association doivent inclure, parmi ses objectifs, la protection de l'environnement ou de l'un de ses éléments;
2. l'association doit avoir été juridiquement constituée au moins deux ans avant la date d'introduction du recours; elle doit poursuivre activement ses objectifs;
3. elle doit avoir un lien géographique (établi dans ses statuts) avec la zone affectée par l'acte ou l'omission.

[5] Voir conclusions dans *l'affaire ACCC/C/2010/54* pour un exemple de plan non soumis à une EES, mais soumis aux exigences de participation du public visées à l'article 7 de la convention d'Aarhus.

[6] Ces critères sont les suivants:

1. les statuts de l'association doivent inclure, parmi ses objectifs, la protection de l'environnement ou de l'un de ses éléments;
2. l'association doit avoir été juridiquement constituée au moins deux ans avant la date d'introduction du recours; elle doit poursuivre activement ses objectifs;
3. elle doit avoir un lien géographique (établi dans ses statuts) avec la zone affectée par l'acte ou l'omission.

[7] Ces plans et programmes relèvent à la fois de l'article 7 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus. Voir également jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans l'affaire C-237/97, *Janecek*, et dans les affaires C-128/09, C-131/09 et C-182/10, *Boxus et Solvay*, telles que mentionnées dans la communication C (2017) 2616 de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

[8] Loi organique 2/1979 du 3 octobre 1979 sur la Cour constitutionnelle (BOE nº 239 du 5.10.1979).

[9] Ces critères sont les suivants:

1. les statuts de l'association doivent inclure, parmi ses objectifs, la protection de l'environnement ou de l'un de ses éléments;
2. l'association doit avoir été juridiquement constituée au moins deux ans avant la date d'introduction du recours; elle doit poursuivre activement ses objectifs;
3. elle doit avoir un lien géographique (établi dans ses statuts) avec la zone affectée par l'acte ou l'omission.

[10] De tels actes relèvent de l'article 8 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus. La décision de l'administration nationale visée dans l'affaire C-281/16, *Vereniging Hoekschewaards Landschap*, EU:C:2017:774, par exemple, constitue un tel acte.

[11] Loi organique 2/1979 du 3 octobre 1979 sur la Cour constitutionnelle (BOE nº 239 du 5.10.1979).

[12] Pour un exemple d'un renvoi préjudiciel de ce type, voir affaire C-281/16, *Vereniging Hoekschewaards Landschap*, EU:C:2017:774.

■ Dernière mise à jour: 23/09/2025

Les versions nationales de cette page sont gérées par les États membres correspondants, dans la/les langue(s) du pays. Les traductions ont été effectuées par les services de la Commission européenne. Il est possible que l'autorité nationale compétente ait introduit depuis des changements dans la version originale, qui n'ont pas encore été répercutés dans les traductions. La Commission européenne décline toute responsabilité quant aux informations ou données contenues ou visées dans le présent document. Veuillez vous reporter à l'avis juridique pour connaître les règles en matière de droit d'auteur applicables dans l'État membre responsable de cette page.