

[Accueil](#) > 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 ni de la DEI

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 directive «Habitats» et la directive «Oiseaux» ont été transposées en droit finlandais principalement par la loi sur la conservation de la nature (1096/1996). Le droit de recours au titre de la loi sur la conservation de la nature est plus étendu que celui qui est prévu par les dispositions générales de la loi sur la procédure judiciaire administrative, principalement pour certaines ONG. Un droit de recours est conféré à toute personne dont des droits ou des intérêts sont affectés par la question. Dans les affaires autres que les demandes en réparation, l'autorité locale dispose elle aussi d'un droit de recours. Dans les affaires autres que les demandes en réparation et les affaires relatives à certaines dérogations aux mesures de protection, un droit de recours est également conféré à toute association locale ou régionale enregistrée dont l'objectif est de promouvoir la conservation de la nature ou la protection de l'environnement. Une décision du gouvernement concernant l'adoption d'un programme de conservation de la nature est également attaquant par toute organisation nationale active dans ce domaine ou par toute autre organisation nationale qui protège les intérêts de propriétaires fonciers.

En outre, toute personne qui subit des désagréments, en sus des ONG locales ou régionales susmentionnées, a le droit de demander à l'autorité chargée de l'environnement de prendre des mesures coercitives à l'encontre d'une personne qui agit en violation de la loi sur la conservation de la nature (article 57, deuxième alinéa). L'autorité saisie peut ainsi interdire à la personne en cause de poursuivre ou de répéter l'infraction ou l'acte de négligence et exiger qu'elle remédie à la situation illégale ou répare son acte de négligence. Si l'autorité décide de ne prendre aucune mesure, cette décision peut être contestée dans le cadre de la procédure judiciaire administrative par la partie à l'origine de la demande.

Les mêmes règles s'appliquent en principe aux ONG nationales et étrangères, mais, dans la pratique, les ONG étrangères peuvent rarement être considérées comme des associations locales ou régionales au sens des dispositions susmentionnées.

Conformément à la loi sur la chasse, des dispositions semblables à celles de la loi sur la conservation de la nature en matière de qualité pour agir et d'accès à la justice s'appliquent aux décisions de l'Agence finlandaise de la faune et de la flore sauvages concernant les dérogations à certaines interdictions prévues par la directive «Habitats» et la directive «Oiseaux».

Pour les activités relevant du champ d'application de la directive-cadre sur l'eau, les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau jouent un rôle majeur (pour les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement concernant l'accès à la justice, voir également section 1.8.2). Ces deux lois couvrent les activités dans le domaine de l'eau énumérées à l'article 11 de la directive-cadre sur l'eau et nécessitant une

autorisation ou une réglementation préalables. Elles contiennent des dispositions particulières concernant les procédures judiciaires. Les dispositions de ces deux lois sont très similaires en raison de l'histoire commune de la législation dans le domaine de l'eau et dès lors que, en vertu de ces deux lois, il est possible de combiner les procédures relatives aux permis au sein des agences administratives gouvernementales régionales.

Le droit de recours au titre de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau est un peu plus étendu que celui qui est prévu par les dispositions générales de la loi sur la procédure judiciaire administrative, un tel droit étant conféré à toute personne dont des droits ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la question. Un droit de recours est également conféré aux ONG environnementales, c'est-à-dire aux associations ou fondations enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement, de la santé ou de la nature ou la préservation générale de l'environnement et dont la zone d'activité est soumise aux incidences sur l'environnement en question. Les mêmes règles s'appliquent aux ONG étrangères. Certaines autorités ont également le droit de former un recours contre les décisions prises au titre de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau.

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. La réglementation susmentionnée ne contient que quelques dispositions en matière de contrôle administratif (par exemple, en vertu de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau, sont soumises à un tel contrôle les décisions relatives aux plans de surveillance et de contrôle d'activités pour lesquelles un permis au titre de ces lois a déjà été obtenu). Autrement dit, dans la plupart des décisions en matière d'environnement, le délai de recours est de trente jours et l'autorité compétente pour connaître du recours est le tribunal administratif compétent au niveau régional; dans le cas d'un permis environnemental ou d'un permis dans le domaine de l'eau au titre de la loi sur la protection de l'environnement ou de la loi sur l'eau, il s'agira du tribunal administratif de Vaasa.

Les dispositions générales de la loi sur la procédure administrative et de la loi sur la procédure judiciaire administrative régissant l'accès à la justice sont également déterminantes pour l'évaluation de l'accès à la justice en matière d'environnement. Toutefois, la législation finlandaise en matière d'environnement contient de nombreuses dispositions spécifiques sur l'accès à la justice, notamment en ce qui concerne la qualité pour agir des ONG, ce qui est une caractéristique particulière du droit de l'environnement. Depuis les années 1990, ces dispositions spécifiques ont été progressivement élargies à un grand nombre d'activités et de décisions liées à l'environnement. Les dispositions en matière de qualité pour agir et d'accès à la justice peuvent différer dans leurs détails d'une loi à l'autre et il peut donc être difficile d'obtenir une vue d'ensemble claire. Par exemple, dans certains cas, seules les ONG environnementales locales et régionales ont un droit de recours, tandis que, dans d'autres cas, un droit de recours est aussi conféré aux ONG nationales. La convention d'Aarhus et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ont joué un rôle important dans cette évolution de la législation et dans la jurisprudence de la Cour administrative suprême, mais la cohérence de la législation nationale a également été soulignée dans la jurisprudence nationale (voir FI:KHO:2004:76, FI:KHO:2011:49 et FI:KHO:2019:97). À la lumière de la jurisprudence nationale, l'accès aux juridictions nationales en matière d'environnement est garanti de manière efficace.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. L'autorité connaissant des recours administratifs est compétente pour contrôler la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond des décisions. La compétence et les responsabilités de la juridiction en matière de contrôle sont les mêmes que dans d'autres affaires de recours administratif. La légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision attaquée peut faire l'objet d'un contrôle, tout comme les constatations matérielles et techniques qui la sous-tendent.

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?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la

contourner en saisissant directement la justice. En général, seul l'auteur d'une demande de contrôle administratif est en droit de contester par un recours la décision qui résulte du contrôle, sauf si la décision initiale est modifiée à la suite de sa demande (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 7). Comme exemple de disposition régissant le contrôle administratif en matière d'environnement faisant l'objet de la présente section, citons celles qui s'appliquent aux décisions de l'autorité chargée de la pêche portant approbation d'un plan de mise en œuvre d'une obligation dans le domaine de la pêche conformément à la loi sur l'eau; la demande de contrôle administratif doit être soumise à l'autorité de délivrance du permis, à savoir l'agence administrative gouvernementale régionale.

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 avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'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'existe aucune disposition excluant certains motifs ou arguments lors de la phase de recours juridictionnel. La juridiction administrative n'est pas strictement liée par les allégations spécifiquement avancées avec le recours. Le moment venu, la juridiction examinera la validité des constatations matérielles et techniques sous-tendant la décision. Toutefois, le juge doit s'assurer de répondre aux prétentions lorsqu'il rend sa décision.

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la régularité et l'équité de la procédure judiciaire dans la législation nationale relative aux décisions environnementales faisant l'objet de la présente section. Conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative, c'est l'autorité de recours, ou le tribunal administratif, qui dirige la procédure et examine l'affaire. Afin de bénéficier d'un savoir-faire suffisant, le tribunal administratif de Vaasa, compétent à l'échelle nationale pour connaître des recours relevant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau, dispose de juges qui ont suivi une formation en sciences naturelles et techniques. La Cour administrative suprême a elle aussi nommé des juges experts qui participent à la prise de décision dans les affaires relevant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau. En ce qui concerne le contrôle des faits, la loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit que la juridiction doit obtenir d'office les éléments de preuve dans la mesure où l'impartialité et l'équité de la procédure ainsi que la nature de l'affaire l'exigent. Il appartient à l'État d'indemniser les témoins et les experts convoqués par le juge de sa propre initiative. L'autorité qui a rendu la décision contestée participe à la procédure judiciaire administrative et doit tenir dûment compte des intérêts publics et privés lorsqu'elle expose les faits devant le juge (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 37).

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la rapidité de la procédure judiciaire dans la législation nationale relative aux décisions relevant du champ d'application de la législation de l'Union en matière d'environnement. En ce qui concerne les procédures de recours devant les juridictions administratives, aucun délai n'est imparti pour la plupart des affaires. La Constitution prévoit que chacun a le droit de voir ses affaires examinées sans retard injustifié par un tribunal.

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?

En principe, dans toutes les procédures judiciaires administratives, y compris les affaires touchant à la protection de l'environnement, les décisions administratives ne peuvent être exécutées qu'après l'épuisement des voies de recours et l'extinction des délais en la matière. Ainsi, un recours dirigé contre une décision en matière d'environnement faisant l'objet de la présente section, telle qu'une décision octroyant un permis dans le domaine de l'eau ou une dérogation à des interdictions prévues par la loi sur la conservation de la nature, suspend normalement le début de l'activité autorisée jusqu'à ce que la juridiction d'appel statue. À titre d'exception à cet effet suspensif, l'autorité administrative peut, dans certaines conditions, prendre une mesure provisoire

d'exécution du permis indépendamment des recours, en même temps que la décision d'octroi du permis ou peu après au moyen d'une décision distincte. La juridiction est compétente pour contrôler une telle mesure et pour suspendre l'exécution malgré tout. (Ce système de mesures de redressement par voie d'injonction est décrit plus en détail à la section 1.7.2.)

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?

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019):

- tribunal administratif: 260 euros;
- Cour administrative suprême: 510 euros.

Aucune redevance supplémentaire n'est due aux autres stades de la procédure. Les honoraires d'avocat représentent une part importante des coûts d'une procédure judiciaire administrative, mais le recours à un avocat n'est pas toujours nécessaire. Toute partie est tenue d'assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre partie si, au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie supporte ses propres dépens. Le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible. (Pour de plus amples informations sur les coûts, voir section 1.7.3.)

## 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)[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 (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?

Le contenu et la procédure relatifs à l'EES ne peuvent être contestés qu'en lien avec la procédure décisionnelle afférente au plan ou programme en question. Concrètement, pour l'évaluation environnementale stratégique, les dispositions concernant les recours juridictionnels dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au plan ou programme en cause. Tout comme la loi sur l'EIE, la loi sur l'EES renvoie de manière générale, pour ce qui est de l'accès à la justice, aux règlements sectoriels concernant l'évaluation environnementale stratégique des plans et programmes.

Le décret gouvernemental sur l'évaluation des effets de certains plans et programmes (347/2005) dresse une liste des plans et de programmes pour lesquels une évaluation environnementale stratégique au titre de la loi sur l'EES est toujours requise. Certains de ces plans et programmes, tels que les objectifs nationaux en matière d'affectation des sols au titre de la loi sur l'utilisation des sols et la construction, sont adoptés par le Conseil d'État, tandis que d'autres, tels que les plans relatifs aux risques d'inondation, sont adoptés par un ministère. Ces décisions du Conseil d'État ou d'un ministère sont attaquables directement devant la Cour administrative suprême. D'autres plans et programmes, tels que les plans régionaux dans le domaine des déchets, sont adoptés au niveau régional. Conformément à la loi sur les déchets, les plans régionaux dans le domaine des déchets sont adoptés par les centres ETE (centres pour le développement économique, les transports et l'environnement). Pour contester ces décisions régionales, il y a lieu de saisir le tribunal administratif régional.

Le droit de recours est conféré à toute personne concernée par la décision. Hormis le recours municipal, il n'y a pas d'actio popularis en ce qui concerne l'accès à la justice. Il n'existe pas non plus de dispositions générales concernant le droit de recours des ONG. Le droit de recours des ONG est prévu par la plupart des règlements sectoriels applicables aux plans et programmes énumérés dans le décret sur l'EES.

Les décisions portant approbation de plans municipaux d'affectation des sols (plans directeurs ou détaillés locaux) au titre de la loi sur l'utilisation des sols et la construction peuvent faire l'objet d'un recours municipal devant le tribunal administratif régional. Outre les parties directement concernées, tout membre de la municipalité se voit conférer un droit de recours. Cela inclut les associations enregistrées ayant leur siège dans la municipalité. En outre, un droit de recours est conféré à toute autre organisation locale ou régionale enregistrée lorsque son domaine d'activité est concerné.

En plus de ce qui précède, les organisations actives au niveau national ont également le droit de former un recours contre les décisions portant approbation de plans régionaux, pour certains motifs précisés dans la loi. Le contrôle des décisions d'aménagement étant soumis à un recours municipal, l'examen à mener par la juridiction est strictement limité aux motifs d'illégalité invoqués par le requérant. À titre d'exception au caractère cassatoire du recours municipal, la loi sur l'utilisation des sols et la construction comporte des dispositions qui permettent au juge d'apporter de légères modifications au plan dans certaines conditions. Pour le reste, la procédure est semblable à la procédure générale prévue par la loi sur la procédure judiciaire administrative.

La loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin renvoie à la loi sur l'EES pour indiquer que les dispositions relatives au rapport environnemental qu'il convient de présenter dans le cadre du plan de gestion d'un bassin hydrographique et du document de stratégie pour le milieu marin sont celles de la loi sur l'EES. Une décision du gouvernement portant approbation d'un plan de gestion d'un bassin hydrographique ou d'un document de stratégie pour le milieu marin est attaquant devant la Cour administrative suprême. Le droit de recours est conféré à toute personne dont des droits, des obligations ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la décision, à la municipalité concernée, aux autorités de contrôle veillant à l'intérêt public et aux associations ou fondations locales ou régionales enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement ou la conservation de la nature et dont la zone d'activité est concernée par le plan de gestion d'un bassin hydrographique en question.

Tout comme la loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin renvoie à la loi sur l'EES, la loi sur la gestion des risques d'inondation y renvoie de manière générale en ce qui concerne le rapport environnemental lié aux plans de gestion des risques d'inondation. Une décision du ministère de l'agriculture et de la sylviculture portant approbation d'un plan de gestion des risques d'inondation est attaquant devant la Cour administrative suprême. Le droit de recours est conféré à toute personne dont des droits, des obligations ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la décision, à la municipalité concernée, au conseil régional ou aux services de secours régionaux, aux autorités de contrôle veillant à l'intérêt public et aux associations ou fondations locales ou régionales enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement ou de la nature ou l'utilisation des ressources aquatiques et dont le territoire est concerné par le plan de gestion des risques d'inondation en question.

La loi sur les systèmes de transport et les autoroutes renvoie également à la loi sur l'EES en ce qui concerne le plan national pour le réseau de transport. Une décision du gouvernement portant approbation d'un plan pour le réseau de transport est attaquant devant la Cour administrative suprême.

La procédure d'EES dans les Îles Åland est régie par la même loi régionale que la procédure d'EIE (Landskapslag om miljökonskvensbedömning, 2018:31). Les dispositions relatives à la procédure d'EES qui sont énoncées au chapitre 3 de cette loi s'appliquent aux plans et programmes adoptés par le gouvernement et les municipalités des Îles Åland. Pour les recours, il y a lieu de saisir le tribunal administratif des Îles Åland ou la Cour administrative suprême, selon l'autorité administrative qui a pris la décision d'autorisation contestée.

Les Îles Åland disposent de leur propre loi régionale pour régir les plans et la construction (Plan- och bygglag för landskapet Åland, 2008:102). Cette loi régionale prévoit deux niveaux de plans: les plans directeurs et les plans détaillés locaux. À l'instar de leurs homologues relevant de la loi sur l'utilisation des sols et la construction, ces plans sont approuvés par la municipalité et attaquant au moyen d'un recours municipal devant le tribunal administratif des Îles Åland. Outre les parties directement concernées et les membres de la municipalité, toute organisation enregistrée dans la région jouit d'un droit de recours lorsque son domaine d'activité est concerné.

Les dispositions générales de la loi sur la procédure administrative et de la loi sur la procédure judiciaire administrative régissant l'accès à la justice sont également déterminantes pour l'évaluation de l'accès à la justice en matière d'environnement. Toutefois, la législation finlandaise en matière d'environnement contient de nombreuses dispositions spécifiques sur l'accès à la justice, notamment en ce qui concerne la qualité pour agir des ONG, ce qui est une caractéristique particulière du droit de l'environnement. Ces dispositions spécifiques ont été

progressivement élargies à un certain nombre de plans et de programmes liés à l'environnement. Les dispositions en matière de qualité pour agir et d'accès à la justice peuvent différer dans leurs détails d'une loi à l'autre et il peut donc être difficile d'obtenir une vue d'ensemble claire. Par exemple, dans certains cas, seules les ONG environnementales locales et régionales ont un droit de recours, tandis que, dans d'autres cas, un droit de recours est aussi conféré aux ONG nationales. À la lumière de la jurisprudence nationale, l'accès aux juridictions nationales en matière d'environnement est garanti de manière efficace.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

Les pouvoirs de contrôle de la juridiction correspondent à ceux qui s'appliquent au contrôle de la décision portant approbation du plan ou du programme. L'absence d'évaluation peut toujours être invoquée devant la justice, conformément à l'article 11 de la loi sur l'EES.

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?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Actuellement, il n'existe aucune disposition de ce genre pour les plans et programmes relevant de la directive EES.

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 avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'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?

En principe, dans toutes les procédures judiciaires administratives, y compris les affaires touchant à la protection de l'environnement, les décisions administratives ne peuvent être exécutées qu'après l'épuisement des voies de recours et l'extinction des délais en la matière. Ainsi, un recours dirigé contre une décision en matière d'environnement faisant l'objet de la présente section, telle que l'adoption d'un programme de conservation de la nature au titre de la loi sur la conservation de la nature, suspend normalement le début de l'activité autorisée jusqu'à ce que la juridiction d'appel statue. À titre d'exception à cet effet suspensif, l'autorité administrative peut, dans certaines conditions, prendre une mesure provisoire d'exécution du plan indépendamment des recours. La juridiction est compétente pour contrôler une telle mesure et pour suspendre l'exécution malgré tout. (Ce système de mesures de redressement par voie d'injonction est décrit plus en détail à la section 1.7.2.)

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?

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019):

- tribunal administratif: 260 euros;
- Cour administrative suprême: 510 euros.

Aucune redevance supplémentaire n'est due aux autres stades de la procédure. Les honoraires d'avocat représentent une part importante des coûts d'une procédure judiciaire administrative, mais le recours à un avocat n'est pas toujours nécessaire. Toute partie est tenue d'assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre partie si, au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie supporte ses propres dépens. Le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible. (Pour de plus amples informations sur les coûts, voir section 1.7.3.)

### 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)[2]

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 3 de la loi sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (200/2005) prévoit pour les autorités une obligation générale d'évaluer les effets de tous les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Cette obligation générale ne se limite pas aux plans et programmes relevant de la directive EES, qui sont énumérés dans le décret gouvernemental décrit à la section 2.2. Tout comme la loi sur l'EIE, la loi sur l'EES renvoie de manière générale, pour ce qui est de l'accès à la justice, aux règlements sectoriels concernant l'évaluation environnementale stratégique des plans et programmes. Concrètement, pour l'évaluation environnementale stratégique, les dispositions concernant les recours juridictionnels dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au plan ou programme en cause.

Outre les plans et programmes relevant de la directive EES et de la loi finlandaise sur l'EES décrite à la section 2.2, plusieurs plans et programmes sont pertinents pour la question de l'accès à la justice en matière d'environnement. En général, les dispositions de la loi sur la procédure judiciaire administrative en matière de qualité pour agir et d'accès à la justice s'appliquent aux plans et programmes adoptés par les autorités nationales, et les dispositions de la loi sur les collectivités locales qui régissent le recours municipal s'appliquent aux plans et programmes des administrations locales.

La loi sur la protection de l'environnement établit les règles concernant l'adoption des plans de protection de la qualité de l'air conformément à la directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, des programmes de réduction des émissions conformément à la directive (UE) 2016/2284 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, et des plans d'action nationaux en matière de lutte contre le bruit conformément à la directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement. Les plans de protection de la qualité de l'air sont adoptés par les municipalités (loi sur la protection de l'environnement, article 145) et les plans nationaux de réduction des émissions sont élaborés par le ministère de l'environnement et adoptés par le gouvernement (loi sur la protection de l'environnement, article 149 *quater*). Les plans d'action en matière de lutte contre le bruit sont adoptés par les municipalités ou par l'Agence finlandaise des transports selon la zone concernée (loi sur la protection de l'environnement, article 152). Les dispositions relatives aux procédures de participation du public garantissent à toute personne et aux ONG le droit de participer à la préparation, à la modification ou au réexamen de ces plans (loi sur la protection de l'environnement, articles 147, 149 *quater*, 152 et 204). La loi sur la protection de l'environnement ne contient aucune disposition en matière d'accès à la justice pour ces plans. L'absence de dispositions en ce sens a été justifiée par l'absence d'obligation d'accès à la justice dans les directives pertinentes de l'Union européenne et par la nature de ces plans, qui fixent un cadre général pour les mesures nationales ou régionales qu'il convient de prendre. Toutefois, tout un chacun peut adresser une réclamation au médiateur parlementaire ou au chancelier de la justice si les autorités compétentes concernées ne s'acquittent pas de leurs responsabilités en matière d'élaboration de ces plans ou ne respectent pas les procédures de participation du public ou d'autres exigences législatives applicables lors de l'élaboration de ces plans.

Les dispositions spécifiques de la législation finlandaise sur l'accès à la justice et, notamment, la qualité pour agir des ONG en matière d'environnement ont été progressivement élargies à plusieurs plans et programmes liés à l'environnement. Dans la pratique, cela signifie que les dispositions relatives à la qualité pour agir et à l'accès à la

justice diffèrent dans leurs détails et qu'il peut donc être difficile d'obtenir une vue d'ensemble claire. À la lumière de la jurisprudence nationale, l'accès aux juridictions nationales en matière d'environnement est garanti de manière efficace.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. La compétence et les responsabilités de la juridiction en matière de contrôle sont les mêmes que dans d'autres affaires de recours administratif et de recours municipal. Si un recours administratif a été formé, la légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision attaquée peut faire l'objet d'un contrôle, tout comme les constatations matérielles et techniques qui la sous-tendent. Lorsqu'une décision prise par une autorité municipale est contestée par un recours municipal, l'examen à mener par la juridiction est plus strictement limité aux motifs d'illégalité invoqués par le requérant.

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?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la contourner en saisissant directement la justice. En général, seul l'auteur d'une demande de contrôle administratif est en droit de contester par un recours la décision qui résulte du contrôle, sauf si la décision initiale est modifiée à la suite de sa demande.

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 avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'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?

En principe, dans toutes les procédures judiciaires administratives, y compris les affaires touchant à la protection de l'environnement, les décisions administratives ne peuvent être exécutées qu'après l'épuisement des voies de recours et l'extinction des délais en la matière. Ainsi, un recours dirigé contre une décision en matière d'environnement faisant l'objet de la présente section suspend normalement le début de l'activité autorisée jusqu'à ce que la juridiction d'appel statue. À titre d'exception à cet effet suspensif, l'autorité administrative peut, dans certaines conditions, prendre une mesure provisoire d'exécution du plan indépendamment des recours. La juridiction est compétente pour contrôler une telle mesure et pour suspendre l'exécution malgré tout. (Ce système de mesures de redressement par voie d'injonction est décrit plus en détail à la section 1.7.2.)

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?

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019):

- tribunal administratif: 260 euros;
- Cour administrative suprême: 510 euros.

Aucune redevance supplémentaire n'est due aux autres stades de la procédure. Les honoraires d'avocat représentent une part importante des coûts d'une procédure judiciaire administrative, mais le recours à un avocat n'est pas toujours nécessaire. Toute partie est tenue d'assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre partie si, au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie supporte ses

propres dépens. Le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible. (Pour de plus amples informations sur les coûts, voir section 1.7.3.)

## 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[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 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?

Outre les plans et programmes relevant de la directive EES et de la loi finlandaise sur l'EES décrite à la section 2.2, plusieurs plans et programmes sont pertinents pour la question de l'accès à la justice en matière d'environnement. En général, les dispositions de la loi sur la procédure judiciaire administrative en matière de qualité pour agir et d'accès à la justice s'appliquent aux plans et programmes adoptés par les autorités nationales, et les dispositions de la loi sur les collectivités locales qui régissent le recours municipal s'appliquent aux plans et programmes des administrations locales.

La section 2.3 mentionne certains plans dans le cadre de la loi sur la protection de l'environnement, étant donné que les dispositions de cette loi concernent l'adoption des plans de protection de la qualité de l'air conformément à la directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, des programmes de réduction des émissions conformément à la directive (UE) 2003/35 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, et des plans d'action nationaux en matière de lutte contre le bruit conformément à la directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement.

La directive-cadre sur l'eau et la directive sur la stratégie pour le milieu marin ont été transposées en droit finlandais par la loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin. Cette loi renvoie à la loi sur l'EES pour indiquer que les dispositions relatives au rapport environnemental qu'il convient de présenter dans le cadre du plan de gestion d'un bassin hydrographique et du document de stratégie pour le milieu marin sont celles de la loi sur l'EES. Une décision du gouvernement portant approbation d'un plan de gestion d'un bassin hydrographique ou d'un document de stratégie pour le milieu marin est attaquant devant la Cour administrative suprême. Le droit de recours est conféré à toute personne dont des droits, des obligations ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la décision, à la municipalité concernée, aux autorités de contrôle veillant à l'intérêt public et aux associations ou fondations locales ou régionales enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement ou la conservation de la nature et dont la zone d'activité est concernée par le plan de gestion d'un bassin hydrographique en question.

Les plans issus de la planification de l'espace maritime en vertu de la directive 2014/89/UE établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime sont couverts par le chapitre 8 *bis* de la loi sur l'utilisation des sols et la construction. L'élaboration de tels plans relève de la responsabilité des conseils régionaux, qui sont également compétents pour d'autres plans régionaux. La loi sur l'utilisation des sols et la construction contient des dispositions régissant la procédure de planification et l'interaction avec les différentes parties prenantes. Toutefois, les dispositions relatives aux plans issus de la planification de l'espace maritime ont été critiquées parce qu'elles n'indiquent pas clairement les voies de recours face à une décision d'un conseil régional portant approbation d'un tel plan. Le contenu d'un plan issu de la planification de l'espace maritime n'a pas encore fait l'objet d'une action en justice.

Les plans de gestion des risques d'inondation prévus par la directive 2007/60/CE relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation sont régis par la loi sur la gestion des risques d'inondation, qui contient des dispositions relatives à la procédure de planification, à la participation et à la communication durant le processus. Une décision du ministère de l'agriculture et de la sylviculture portant approbation d'un plan de gestion des risques d'inondation est attaquant devant la Cour administrative suprême. Le droit de recours est conféré à toute personne dont des droits, des obligations ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la décision, à la municipalité concernée, au conseil régional ou aux services de secours régionaux, aux autorités de contrôle

veillant à l'intérêt public et aux associations ou fondations locales ou régionales enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement ou de la nature ou l'utilisation des ressources aquatiques et dont le territoire est concerné par le plan de gestion des risques d'inondation en question. Les dispositions de la loi sur l'utilisation des sols et la construction qui concernent les voies de recours et le droit de recours face à une décision portant approbation d'un plan local s'appliquent aux recours dirigés contre les décisions de municipalités portant approbation d'un plan de gestion des risques d'inondation résultant de pluies d'orage et d'eaux issues de la fonte des glaces.

Les dispositions spécifiques de la législation finlandaise sur l'accès à la justice et, notamment, la qualité pour agir des ONG en matière d'environnement ont été progressivement élargies à plusieurs plans et programmes liés à l'environnement. Dans la pratique, cela signifie que les dispositions relatives à la qualité pour agir et à l'accès à la justice diffèrent dans leurs détails et qu'il peut donc être difficile d'obtenir une vue d'ensemble claire. À la lumière de la jurisprudence nationale, l'accès aux juridictions nationales en matière d'environnement est garanti de manière efficace.

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)?

En général, les dispositions de la loi sur la procédure judiciaire administrative relatives à la qualité pour agir et à l'accès à la justice s'appliquent aux plans et programmes adoptés par les autorités de l'État. Les décisions du Conseil d'État et certaines décisions des ministères portant approbation d'un plan ou d'un programme sont attaques directement devant la Cour administrative suprême. Pour contester les décisions d'autorités régionales portant approbation d'un plan ou d'un programme, il y a lieu de saisir le tribunal administratif régional.

Les dispositions de la loi sur les collectivités locales qui régissent le recours municipal s'appliquent aux plans et programmes des administrations locales. Conformément à la loi sur les collectivités locales, outre les parties directement concernées, tout membre de la municipalité jouit d'un droit de recours.

Il n'existe pas de procédure de contrôle régulière pour les décisions prises par un organe législatif, comme le Parlement finlandais ou le Conseil d'État, lorsque celui-ci adopte des actes normatifs tels que des lois ou des décrets (voir également section 2.5). Si certains plans et programmes, tels que les plans d'action en matière de changement climatique et le rapport annuel sur le changement climatique au titre de la loi sur le changement climatique, sont soumis au Parlement, il n'existe actuellement aucun plan ou programme qui soit adopté directement par celui-ci. Conformément à l'article 8 de la loi sur la procédure judiciaire administrative, les décisions du Conseil d'État (la séance plénière du gouvernement) sont attaques devant la Cour administrative suprême.

3) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

La compétence et les responsabilités de la juridiction en matière de contrôle sont les mêmes que dans d'autres affaires de recours administratif. La légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision attaquée peut faire l'objet d'un contrôle, tout comme les constatations matérielles et techniques qui la sous-tendent.

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?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Actuellement, il n'existe aucune disposition prévoyant une procédure de contrôle pour les plans et programmes requis par la législation de l'Union en matière d'environnement.

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.?

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'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'existe aucune disposition excluant certains motifs ou arguments lors de la phase de recours juridictionnel. La juridiction administrative n'est pas strictement liée par les allégations spécifiquement avancées avec le recours. Le moment venu, la juridiction examinera la validité des constatations matérielles et techniques sous-tendant la décision.

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la régularité et l'équité de la procédure judiciaire dans la législation nationale relative aux décisions environnementales faisant l'objet de la présente section. Conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative, c'est l'autorité de recours, ou le tribunal administratif, qui dirige la procédure et examine l'affaire. La Cour administrative suprême a nommé des juges experts qui participent à la prise de décision dans les affaires relevant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau, ainsi que de la loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin. En ce qui concerne le contrôle des faits, la loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit que la juridiction doit obtenir d'office les éléments de preuve dans la mesure où l'impartialité et l'équité de la procédure ainsi que la nature de l'affaire l'exigent. Il appartient à l'État d'indemniser les témoins et les experts convoqués par le juge de sa propre initiative. L'autorité qui a rendu la décision contestée participe à la procédure judiciaire administrative et doit tenir dûment compte des intérêts publics et privés lorsqu'elle expose les faits devant le juge (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 37).

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la rapidité de la procédure judiciaire dans la législation nationale relative aux décisions relevant du champ d'application de la législation de l'Union en matière d'environnement. En ce qui concerne les procédures de recours devant les juridictions administratives, aucun délai n'est imparti pour la plupart des affaires. La Constitution prévoit que chacun a le droit de voir ses affaires examinées sans retard injustifié par un tribunal.

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?

En principe, dans toutes les procédures judiciaires administratives, y compris les affaires touchant à la protection de l'environnement, les décisions administratives ne peuvent être exécutées qu'après l'épuisement des voies de recours et l'extinction des délais en la matière. Ainsi, un recours dirigé contre une décision en matière d'environnement faisant l'objet de la présente section suspend normalement le début de l'activité autorisée jusqu'à ce que la juridiction d'appel statue. À titre d'exception à cet effet suspensif, des dispositions particulières du droit matériel autorisent l'exécution de certains des plans décrits dans la présente section, tels que les plans de gestion dans le domaine de l'eau, malgré des recours. Si nécessaire, la juridiction est compétente pour suspendre l'exécution malgré ces dispositions particulières. (Ce système de mesures de redressement par voie d'injonction est décrit plus en détail à la section 1.7.2.)

10) 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?

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019):

- tribunal administratif: 260 euros;
- Cour administrative suprême: 510 euros.

Aucune redevance supplémentaire n'est due aux autres stades de la procédure. Les honoraires d'avocat représentent une part importante des coûts d'une procédure judiciaire administrative, mais le recours à un avocat n'est pas toujours nécessaire. Toute partie est tenue d'assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre

partie si, au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie supporte ses propres dépens. Le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible. (Pour de plus amples informations sur les coûts, voir section 1.7.3.)

## 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[4]

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 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?

En vertu de la Constitution de la Finlande (731/1999), le pouvoir législatif est exercé par le Parlement, et c'est donc ce dernier qui a adopté toutes les lois qui constituent le socle essentiel de la législation environnementale. Le président de la République, le gouvernement et les ministères peuvent prendre des décrets s'ils y sont habilités par la Constitution ou par une loi. Il n'existe pas de cour constitutionnelle ou de procédure de contrôle régulière pour les décisions prises par un organe législatif, comme le Parlement finlandais ou le Conseil d'État, lorsque celui-ci adopte des actes normatifs tels que des lois ou des décrets. En vertu de l'article 74 de la Constitution de la Finlande, il appartient à la commission du droit constitutionnel du Parlement de donner un avis sur la constitutionnalité des projets de textes de loi et autres questions qui sont soumis à son examen, et sur leur relation avec les accords internationaux sur les droits de l'homme.

Si, dans une affaire portée devant la justice, l'application d'une loi est en évidente contradiction avec la Constitution, le juge doit accorder la primauté à la disposition de la Constitution (article 106 de la Constitution). Aucune disposition d'un décret ou d'une autre norme de niveau inférieur à celui d'une loi qui est en contradiction avec la Constitution ou une autre loi ne peut être appliquée par une juridiction ou par tout autre pouvoir public.

En principe, les instruments normatifs ne sont pas attaquables directement devant la justice. Pour obtenir une décision de justice sur la mise en œuvre d'une loi ou d'un décret mettant en œuvre la législation de l'Union en matière d'environnement, il faut généralement obtenir une décision en première instance de l'autorité qui applique cette loi ou ce décret. En cas d'omission d'un acte réglementaire national, toute personne peut demander l'exécution des obligations environnementales prévues par le droit de l'Union en demandant à l'autorité municipale ou nationale compétente de prendre des mesures d'exécution. Lorsqu'elle est amenée à statuer sur la décision de l'autorité municipale ou nationale, la juridiction administrative nationale doit examiner la conformité de la législation nationale avec la législation de l'Union et la nécessité de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

La compétence et les responsabilités de la juridiction en matière de contrôle sont les mêmes que dans d'autres affaires de recours administratif. La légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision attaquée peut faire l'objet d'un contrôle, tout comme les constatations matérielles et techniques qui la sous-tendent.

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?

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la contourner en saisissant directement la justice. En général, seul l'auteur d'une demande de contrôle administratif est en droit de contester par un recours la décision qui résulte du contrôle, sauf si la décision initiale est modifiée à

la suite de sa demande.

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 avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'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?

Les instruments normatifs n'étant en principe pas attaquables directement devant la justice, la juridiction n'est compétente que pour rendre des ordonnances d'exécution concernant la décision de l'autorité qui applique l'instrument normatif en cause. En principe, dans toutes les procédures judiciaires administratives, y compris les affaires touchant à la protection de l'environnement, les décisions administratives ne peuvent être exécutées qu'après l'épuisement des voies de recours et l'extinction des délais en la matière. Ainsi, un recours dirigé contre une décision en matière d'environnement faisant l'objet de la présente section suspend normalement le début de l'activité autorisée jusqu'à ce que la juridiction d'appel statue. (Ce système de mesures de redressement par voie d'injonction est décrit plus en détail à la section 1.7.2.)

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?

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019):

- tribunal administratif: 260 euros;
- Cour administrative suprême: 510 euros.

Aucune redevance supplémentaire n'est due aux autres stades de la procédure. Les honoraires d'avocat représentent une part importante des coûts d'une procédure judiciaire administrative, mais le recours à un avocat n'est pas toujours nécessaire. Toute partie est tenue d'assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre partie si, au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie supporte ses propres dépens. Le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible. (Pour de plus amples informations sur les coûts, voir section 1.7.3.)

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?[4]

Comme expliqué plus haut, en principe, les instruments normatifs ne sont pas attaquables directement devant la justice. Pour obtenir une décision de justice sur la mise en œuvre d'une loi ou d'un décret mettant en œuvre la législation de l'Union en matière d'environnement, il faut généralement obtenir une décision en première instance de l'autorité qui applique cette loi ou ce décret. La partie requérante peut demander à la juridiction nationale de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'un renvoi préjudiciel portant sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Lorsqu'elle est amenée à statuer sur la décision de l'autorité municipale ou nationale, la juridiction administrative nationale doit examiner la nécessité d'introduire un renvoi préjudiciel. La législation nationale ne contient aucune disposition en ce qui concerne l'introduction des renvois préjudiciels devant la Cour de justice de l'Union européenne.

L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 octobre 2016 dans l'affaire C-506/14, Yara Suomi e.a., concernant la décision 2013/448/UE de la Commission relative à l'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne, est un exemple d'affaire dans laquelle certaines dispositions de la décision de la Commission ont été déclarées invalides par la Cour à la suite de demandes de décision préjudicielle portant sur la validité de cette décision adressées par les requérants au principal à la Cour administrative suprême en Finlande et à d'autres juridictions nationales dans plusieurs États membres.

[1] 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.

[2] Voir constatations 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](#).

[3] 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 de la Commission C/2017/2616 sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

[4] 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.

■ Dernière mise à jour: 22/07/2021

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.