

Accueil>Vos droits>Accès à la justice dans le domaine environnemental

Accès à la justice dans le domaine environnemental

Bulgarie

Pour obtenir de plus amples informations nationales sur l'accès à la justice en matière d'environnement, veuillez cliquer sur un des liens ci-dessous:

[1. Accès à la justice au niveau des États membres](#)

[2. Accès à la justice en dehors du champ d'application de l'EIE \(évaluation des incidences sur l'environnement\), de la PRIP/de la DIE \[prévention et réduction intégrées de la pollution \(PRIP\)/directive sur les émissions industrielles\], accès à l'information et DRE \(directive sur la responsabilité environnementale\)](#)

[3. Autres règles pertinentes relatives aux recours, aux moyens de recours et à l'accès à la justice en matière d'environnement](#)

Dernière mise à jour: 26/09/2022

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.

**Accès à la justice au niveau des États membres**

**1.1. L'ordre juridique – les sources du droit de l'environnement**

**1) Introduction générale au système de protection de l'environnement et aux droits procéduraux des personnes (personnes physiques, personnes morales, ONG) dans l'ordre national spécifique**

La Bulgarie est un pays dans lequel les droits et obligations fondamentaux des citoyens sont établis par la Constitution, de même que les obligations de l'État en matière de protection et de maintien de l'environnement. Conformément à l'article 55 de la Constitution, les citoyens ont droit à un environnement sain et favorable conformément aux normes et aux standards établis. Historiquement, des lois relatives à la protection de la nature ont déjà existé par le passé, mais la protection de l'environnement a été consacrée dans le système juridique en tant qu'objet de protection indépendant à partir du moment où l'industrialisation a commencé à produire ses effets au début des années 1970, une époque qui coïncidait avec la période d'ouverture et de coopération politiques en Europe (processus de Helsinki). Les mouvements de défense de l'environnement et les manifestations contre la pollution atmosphérique qui ont eu lieu à Ruse dans les années 1980 ont été importants pour la transition d'un État totalitaire vers une société démocratique. Après l'adoption de la Constitution de 1991, et dans le cadre de la préparation à l'adhésion du pays à l'UE en 2007, la législation a été mise en conformité avec le système juridique de l'UE (horizontal et sectoriel) et soumise à la primauté du droit de l'Union et à l'effet direct du droit supranational. Les traités internationaux auxquels la Bulgarie a adhéré font également partie du système législatif national.

En fonction de la classification retenue sur la base de la méthode de la réglementation normative, la protection de l'environnement en tant que système juridique et législatif objectif est un domaine interdisciplinaire<sup>[1]</sup>, soumis, dans une mesure relativement moindre, aux autres branches du droit telles que le droit civil, pénal, commercial et constitutionnel, et trouve le plus souvent son expression dans le droit et les procédures administratives<sup>[2]</sup>. Le principe procédural essentiel de l'accès à la justice est que chaque partie a le droit d'être entendue par le juge avant qu'un acte (par exemple, une décision administrative) important pour ses droits et ses intérêts prenne effet. Le juge veille à ce que les parties aient la même possibilité d'exercer les droits dont elles jouissent et applique le droit à tous les individus de manière égale conformément au code de procédure civile. Les personnes physiques et morales jouissent des mêmes opportunités procédurales de participer aux procédures administratives ainsi qu'au contrôle juridictionnel des actes administratifs afin de défendre leurs droits et leurs intérêts légitimes, conformément au code de procédure administrative. Le code de procédure administrative énonce, au chapitre II, les grands principes des procédures administratives. Ceux-ci incluent les principes de légalité, de proportionnalité, d'égalité, d'indépendance et d'impartialité ainsi que le rôle actif joué par les autorités et des juridictions, agissant d'office; ce principe est illustré par l'obligation imposée au juge de préciser aux parties que, dans certaines circonstances, la charge de la preuve leur incombe<sup>[3]</sup>. L'accès à la justice en matière environnementale est l'un des principaux principes de la protection de l'environnement en Bulgarie, avec d'autres principes énoncés à l'article 3 de la loi sur la protection de l'environnement, tels que le développement durable, la participation du public et la transparence du processus décisionnel dans le domaine de l'environnement, la sensibilisation des citoyens à l'état de l'environnement et le principe du pollueur-payeur.

Le système de gouvernement en matière environnementale se compose d'autorités du pouvoir exécutif au niveau central et d'autorités locales. L'administration spécialisée, constituée des autorités administratives compétentes et investie de droits et d'obligations dans le domaine de l'environnement, se compose du ministre de l'environnement et des eaux, du directeur exécutif de l'Agence exécutive pour l'environnement, des directeurs des inspections régionales de l'environnement et des eaux et des directeurs des directions des bassins hydrographiques, ainsi que de l'administration de compétence générale: le conseil des ministres, les maires des municipalités et, dans les villes divisées en districts, les maires de ces districts, ainsi que les gouverneurs régionaux.

Le parlement bulgare (l'Assemblée nationale) est le principal organe législatif qui adopte, modifie, complète et abroge les lois, par exemple la loi sur la protection de l'environnement (article 84, paragraphe 1, de la Constitution). Le conseil adopte des décrets, des ordonnances et des résolutions conformément à des lois et en application de celles-ci, par exemple les ordonnances relatives à l'évaluation environnementale stratégique (EES) et à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE). Le conseil des ministres élabore les règles et réglementations par décret (article 114 de la Constitution). Dans le domaine de l'environnement, le ministre de l'environnement et des eaux adopte des règles, des réglementations, des instructions et des arrêtés (par délégation au titre de l'article 115 de la Constitution<sup>[4]</sup>), par exemple des règlements tels que les règles relatives aux fonctions, aux tâches et à la composition du Conseil suprême des experts dans le domaine de l'environnement. L'une des caractéristiques essentielles du système juridique est la hiérarchie des actes normatifs et leur application par les juridictions en fonction de cette hiérarchie, conformément à la disposition expresse de l'article 15 de la loi sur les actes normatifs de 1973, toujours en vigueur à ce jour. Le principe d'application, en cas de non-conformité de l'acte normatif, d'un niveau supérieur de législation est également confirmé à l'article 5 du code de procédure administrative, adopté en 2006. Conformément au code de procédure administrative, les dispositions législatives de droit administratif dérivé peuvent également être directement attaquées devant les juridictions.

La structure des actes normatifs est déterminée conformément à la loi sur les actes normatifs et au décret n° 833 relatif à l'application de cette dernière. La section «Dispositions complémentaires» incluse à la fin de l'acte normatif indique également quelles sont les directives que celui-ci transpose et introduit les exigences d'autres actes normatifs de l'UE.

## **2) Constitution – Principales dispositions (contenu de celles-ci et références) relatives à l'environnement et à l'accès à la justice dans la Constitution nationale (le cas échéant), y compris les droits procéduraux**

La Constitution bulgare prévoit le droit à un environnement sain et favorable conformément aux normes et aux standards établis (article 55). La protection de l'environnement est également un devoir citoyen. L'application du droit à un environnement sain et favorable est possible, de même que celle d'autres droits et libertés constitutionnels fondamentaux (chapitre II) tels que:

le droit à la vie (article 28)

l'inviolabilité du domicile (article 33)

la liberté d'expression (article 39)

le droit d'accéder à des informations et de les diffuser (article 41, paragraphe 2)

la liberté de réunion (article 43)

la liberté d'association (article 44, paragraphe 1).

Les citoyens disposent d'un accès garanti aux juridictions afin d'y faire appel d'actes administratifs<sup>[5]</sup> (article 120 de la Constitution), sauf disposition contraire du droit. Il n'existe aucune exception juridique expresse dans le domaine du droit environnemental. Toutes les dispositions de la Constitution s'appliquent directement (article 5, paragraphe 2) et tous les citoyens sont égaux devant la loi (article 6, paragraphe 2). Pour ce qui est du droit à un environnement sain et favorable, celui-ci est généralement appliqué conjointement à d'autres règles et normes juridiques de nature procédurale ou matérielle, telles que:

l'obligation de l'État d'assurer la protection de l'environnement et de la nature vivante dans toute sa diversité, ainsi que l'utilisation rationnelle des ressources naturelles (article 15),

le droit des citoyens de porter plainte et de soumettre des propositions et des pétitions auprès des autorités publiques (article 45),

le droit des citoyens d'être défendus lorsque leurs droits et leurs intérêts légitimes sont violés ou menacés, et le droit d'être accompagnés d'un conseiller juridique lorsqu'ils se présentent devant un organisme public (article 56), et

l'obligation du pouvoir judiciaire de protéger les droits et les intérêts légitimes de tous les citoyens, de toutes les personnes morales et de l'État (article 117, paragraphe 1).

## **3) Lois, codes, décrets, etc. – principales dispositions relatives à l'environnement et à l'accès à la justice, codes nationaux, lois**

Les principales dispositions juridiques relatives à l'environnement et à l'accès à la justice en matière d'environnement en Bulgarie sont énoncées dans la loi-cadre sur la protection de l'environnement. En outre, les règles de droit générales pour l'accès à la justice sont énoncées dans le [code de procédure administrative](#), la [loi sur les infractions administratives et les sanctions en la matière](#) et le code de procédure civile, lequel s'applique subsidiairement à toute question non expressément régie par le code de procédure administrative. Parmi les autres lois et règlements sectoriels environnementaux pertinents susceptibles d'établir des droits environnementaux à défendre, citons la [loi sur la diversité biologique](#), la loi sur les organismes génétiquement modifiés, la [loi relative à l'eau](#), la loi sur les zones protégées, la loi sur la gestion des déchets, la [loi sur l'air ambiant propre](#), la [loi sur la protection contre le bruit dans l'environnement](#), la [loi sur l'aménagement territorial de la côte de la mer Noire](#), la [loi sur la protection des terres agricoles](#), l'ordonnance relative à l'EES établissant les conditions et les procédures pour la réalisation de l'évaluation environnementale des plans et programmes, l'ordonnance relative aux conditions et à la procédure de réalisation d'une EIE, [l'ordonnance relative aux conditions et à la procédure de réalisation de l'évaluation de la compatibilité des plans, programmes, projets et propositions d'investissement avec l'objet et la finalité de la protection des zones protégées](#), et l'[ordonnance relative aux conditions et à l'ordre de délivrance d'un permis intégré](#) (ordonnance DEI); et l'[ordonnance relative à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et à la limitation de leurs conséquences](#) (ordonnance SD).

## **4) Exemples de jurisprudence nationale, rôle de la Cour suprême dans les affaires touchant à la protection de l'environnement**

La mise en œuvre juridique des exigences relatives à l'accès à la justice progresse depuis la ratification de la convention d'Aarhus, en vigueur depuis 2004, et l'adhésion de la Bulgarie à l'UE, en 2007. Les exemples cités de décisions de justice sont importants pour l'évolution de l'interprétation des questions relatives à l'exercice par les citoyens et les ONG de leur droit d'accès à la justice.

L'un des faits ayant revêtu une importance globale pour le renforcement de la primauté du droit dans le domaine de la conservation de la nature a été l'abrogation, par la Cour administrative suprême (affaire n° 12379/2018), de la décision n° 821/29.12.2017 du conseil des ministres relative à la modification du plan de gestion du parc national Pirin. Le contrôle juridictionnel suppose l'interprétation des dispositions du droit bulgare et international, en tenant compte des décisions de la Cour de justice de l'Union européenne, des directives de l'UE et des décisions du Comité du patrimoine mondial institué en vertu de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. La reconnaissance, par la Cour administrative suprême, de la primauté de l'exigence de l'article 6, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus selon laquelle la participation du public doit commencer au début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence, a été d'une importance capitale. Autre fait notable dans cette affaire, l'article 6, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus comptait parmi les nombreuses dispositions législatives auxquelles la Cour s'est référée pour conclure que les autorités avaient enfreint la loi.

Les principaux aspects de l'accès des citoyens et des ONG environnementales à la justice en matière d'environnement au titre de l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus sont reconnus en vertu de l'effet contraignant de l'acte portant ratification de la convention et du droit interne ultérieurement adopté – section 1, point 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement. En reconnaissant un intérêt suffisant aux membres du public dans de telles affaires, cet acte élargit le principe d'atteinte aux droits selon qu'il y a eu violation directe, ou menace de violation, des droits, libertés et intérêts juridiques de personnes physiques et d'organisations au titre de l'article 147 du code de procédure administrative. Cette interprétation large de la notion d'accès à la justice en matière d'environnement pour les personnes physiques et les ONG environnementales est systématiquement appliquée en tant que condition préalable à la reconnaissance d'une qualité pour agir, mais elle dépend également de l'interprétation de la nature de l'acte administratif contesté<sup>[6]</sup>. Dans un recours contre un permis intégré délivré pour une centrale thermique, le tribunal de district de première instance a refusé de reconnaître une qualité pour agir à une ONG environnementale enregistrée comme étant d'intérêt privé<sup>[7]</sup>. La troisième chambre de la Cour administrative suprême (affaire n° 7384/2015) a annulé cette décision du tribunal de district, en déclarant que les paramètres de l'intérêt juridique à faire appel de l'acte administratif étaient définis par l'objet de l'acte, lequel établit des obligations ou affecte les droits et les intérêts juridiques du citoyen ou de l'organisation à l'origine du recours, et que ces paramètres étaient déterminants pour la recevabilité d'un recours juridictionnel relatif à la légalité de l'acte. Toutefois, une jurisprudence plus récente de la Cour administrative suprême suit la tendance inverse: le juge n'a pas reconnu à des ONG environnementales d'intérêt privé une qualité pour agir contre des décisions fondées sur l'article 6 de la convention d'Aarhus. Dans le cadre d'un recours contre la décision de la commission de régulation de l'énergie et de l'eau de prolonger la durée de la licence octroyée pour la production d'électricité, il avait été demandé au juge d'établir une pratique consistant à admettre les ONG environnementales dans les litiges relatifs à la loi sur l'énergie, afin qu'elles

puissent faire appel des lois adoptées par ladite commission de régulation. Dans cette affaire (n° 12922/2015), la Cour administrative suprême a refusé d'accorder aux ONG environnementales un droit de recours. Un autre problème que présentent les procédures ne relevant pas du champ d'application de l'article 6 de la convention d'Aarhus est la reconnaissance d'une qualité pour agir dans d'autres procédures relatives à des permis environnementaux – par exemple, un recours contre une autorisation dans le domaine de l'eau.

Les affaires touchant à la protection de l'environnement sont traitées dans le cadre de la procédure administrative régulière: autrement dit, il n'existe aucun règlement de procédure spécifique applicable aux questions ayant trait à l'environnement. La deuxième instance (cassation) s'est récemment vu retirer son droit de contester des décisions d'EIE/EES sur des projets, plans et programmes d'importance stratégique nationale[8]. Il convient également de mentionner un procès intenté sur la base d'un recours collectif dans le domaine environnemental, à savoir le recours n° 6614/2017 introduit devant le tribunal municipal de Sofia par des citoyens contre la municipalité de Sofia pour la non-adoption par cette dernière de mesures efficaces afin d'assurer une bonne qualité de l'air ambiant.

La jurisprudence de la Cour administrative suprême est importante pour la jurisprudence relative à l'application du droit environnemental. La jurisprudence n'est pas une source formelle du droit, mais elle est contraignante pour les services répressifs. Toutefois, les jugements interprétatifs de la Cour administrative suprême peuvent être considérés comme une source de droit subsidiaire[9]. Les modifications législatives apportées en 2017 à la loi sur l'accès à l'information relevant du domaine public, par lesquelles la possibilité d'un pourvoi en cassation a été supprimée pour les recours contre un refus de fournir des informations, y compris environnementales, lesquels ne sont donc plus examinés que par une seule instance[10], ont fait l'objet de critiques de la part du public et des institutions; le président de la Cour leur a opposé un veto et une demande de déclaration d'anticonstitutionnalité a été demandée à leur sujet[11].

## **5) Les parties à la procédure administrative peuvent-elles se prévaloir directement des accords internationaux en matière d'environnement, ou seuls les actes législatifs des États membres et de l'Union qui transposent ces accords peuvent-ils être invoqués?**

Les traités internationaux ratifiés conformément à la procédure prévue par la Constitution, promulgués et entrés en vigueur en République de Bulgarie font ensuite partie de la législation nationale bulgare. Ils prévalent sur toute disposition contradictoire du droit national (article 5, paragraphe 4, de la Constitution). Les parties aux procédures administratives peuvent directement invoquer les traités environnementaux internationaux ratifiés par la République de Bulgarie. Les organismes et juridictions administratives appliquent directement la convention d'Aarhus. Comme indiqué ci-dessus, la Cour administrative suprême (affaire n° 12379/2018) a reconnu la primauté de l'exigence de l'article 6, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus selon laquelle la participation du public doit commencer au début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence.

### **1.2. La compétence des juridictions**

#### **1) Nombre de niveaux dans le système judiciaire**

Le système judiciaire se compose de la Cour suprême de cassation, de la Cour administrative suprême, des cours d'appel, des tribunaux régionaux, des tribunaux militaires et des tribunaux de district (locaux).

Au civil, la justice est rendue:

par les tribunaux de district, qui sont les juridictions de première instance pour les litiges d'intérêt économique relativement limité (moins de 12 500 EUR et jusqu'à 25 000 EUR pour les litiges relatifs à des droits de propriété);

par les tribunaux régionaux, qui sont les juridictions de première instance pour les litiges plus importants et les juridictions d'appel pour les décisions des tribunaux de district;

par la Cour suprême de cassation, qui est la juridiction de cassation pour toutes les décisions rendues en appel (à quelques exceptions près).

Le système judiciaire administratif se compose:

de 28 tribunaux administratifs, qui statuent sur les recours formés contre des décisions administratives[12];

de la Cour administrative suprême, qui peut agir soit en tant que juridiction de première instance, soit en tant que juridiction de cassation;

de tribunaux de district, qui statuent sur les recours contre des actes administratifs adoptés afin de sanctionner des infractions administratives (délits mineurs), y compris des non-exécutions ou des violations de décrets, d'arrêtés ou d'autres actes en rapport avec la législation environnementale (article 32, paragraphe 2, de la loi sur les infractions administratives et les sanctions en la matière). Dans une telle affaire, un pourvoi en cassation contre une décision d'un tribunal de district sera entendu par une chambre de la cour administrative compétente composée de trois juges.

Le Conseil judiciaire suprême, la chambre des juges, est l'autorité chargée de la nomination, de la promotion et de la révocation des juges. Il n'existe pas de juridiction spécialisée en matière environnementale. Toutefois, dans certaines juridictions administratives, les juges sont répartis en chambres de sorte que les affaires touchant à la protection de l'environnement soient entendues par un nombre limité de juges de la juridiction concernée.

#### **2) Règles de compétence et juridiction – comment la juridiction compétente est-elle déterminée, cas de conflit entre différentes juridictions nationales (dans différents États membres)**

Les 28 tribunaux administratifs régionaux agissent en tant que juridictions de première instance dans toutes les affaires administratives, à l'exception de celles qui relèvent de la compétence de la Cour administrative suprême.

La Cour administrative suprême connaît notamment des recours contre des actes du conseil des ministres, du premier ministre, des vice-premiers ministres et des ministres, des pourvois en cassation et des recours contre des décisions rendues en première instance, ainsi que des demandes d'annulation d'actes juridictionnels en vigueur dans des affaires administratives.

La compétence territoriale est déterminée sur la base de l'adresse ou du siège des personnes concernées par l'acte administratif en question. Si les destinataires ont des adresses ou sièges différents, mais relevant d'un même district juridictionnel, l'affaire est entendue par le tribunal administratif du district de la structure territoriale de l'administration de l'autorité ayant adopté l'acte. Toutes les autres affaires sont entendues par le tribunal administratif du district où se trouve le siège de l'autorité. Les recours contre des actes administratifs généraux[13] sont entendus par le tribunal administratif du siège de l'autorité ayant adopté l'acte attaqué. Ces actes peuvent être des décisions du conseil municipal portant adoption ou modification du budget annuel de la municipalité, ou un arrêté du ministre de l'environnement et des eaux déclarant un territoire protégé en vertu de l'article 39 de la loi sur les territoires protégés [14]. Les recours juridictionnels en indemnités sont formés devant la juridiction de l'adresse ou du siège du requérant, y compris lorsqu'ils sont liés à un recours contre un acte administratif.

Dans les affaires de responsabilité civile (y compris de responsabilité environnementale), la personne ayant subi le préjudice peut saisir soit la juridiction du siège/du domicile du défendeur, soit la juridiction de l'endroit où le préjudice a eu lieu.

#### **3) Particularités en ce qui concerne les règlements de procédure dans le secteur de l'environnement (tribunaux environnementaux spécialisés), contributions de non-spécialistes, juges experts**

Les affaires touchant à la protection de l'environnement sont traitées dans le cadre de la procédure administrative judiciaire ordinaire prévue par le code de procédure administrative ou par application subsidiaire du code de procédure civile (il n'existe donc aucun règlement de procédure spécifique applicable aux questions ayant trait à l'environnement), y compris plusieurs dispositions relatives, par exemple, à la compétence subsidiaire ou à la prescription applicable aux sanctions administratives (article 34 de la loi sur les infractions administratives et les sanctions en la matière).

La règle générale est un recours juridictionnel en deux instances, excepté pour les décisions d'EIE/EE en vue de l'approbation de projets, de plans et de programmes d'importance stratégiques pour lesquelles la décision rendue en première instance est définitive.

Dans le cadre des modifications apportées au code de procédure administrative en 2018, les règles applicables prévoient une procédure juridictionnelle en une seule instance pour les recours contre des décisions transformant le statut de terre agricole à des fins de construction et à d'autres fins non agricoles au titre de l'article 20 *bis*, paragraphe 3, de l'article 24 *bis*, paragraphe 1, et de l'article 38, paragraphe 1, de la loi sur la protection des terres agricoles, ainsi que pour les recours contre des décisions visant – en l'absence d'accord du propriétaire – à octroyer à l'exploitant les droits nécessaires pour accéder aux terres à des fins de prospection, d'exploration ou d'extraction de minéraux au titre de l'article 75 de la loi sur les ressources naturelles souterraines. La Cour constitutionnelle a refusé de statuer sur l'allégation de non-conformité de ces nouvelles dispositions du code due au fait qu'elles limiteraient le droit à la justice[15].

#### **4) Niveau de contrôle des juges en cas de recours administratifs, concept d'action «d'office», quelles en sont les limites? Règles applicables aux juridictions lorsqu'elles agissent d'office**

La règle générale établie dans le code de procédure administrative, applicable également aux procédures dans le domaine de l'environnement, veut que la conformité d'un acte administratif avec la législation puisse être contestée devant le juge. Un acte administratif peut être attaqué au motif d'un défaut de compétence, d'une violation des formes substantielles, d'une violation matérielle des règles de procédure administrative, d'un conflit avec des dispositions du droit matériel, ou de sa non-conformité avec la finalité de la législation.

Dans les litiges relatifs à la compétence, la question de savoir si l'affaire relève de la compétence d'une juridiction administrative ou d'une autre autorité extérieure au système judiciaire peut être soulevée à tout stade de la procédure, y compris d'office par le juge (article 130, paragraphe 3, du code de procédure administrative). Le juge agit également d'office en cas de doute sur sa compétence territoriale (article 134, paragraphe 2, du code de procédure administrative). Le juge désigne les parties, en agissant d'office (article 154 du code de procédure administrative). Il peut également agir d'office pour désigner des experts et ordonner des inspections et des certifications (article 171, paragraphe 2, du code de procédure administrative). Le juge peut, d'office ou à la demande d'une partie, corriger toute erreur écrite, erreur de calcul ou autre imprécision évidente similaire constatée dans sa décision (article 175, paragraphe 1, du code de procédure administrative). Dans le cadre d'un pourvoi en cassation, la Cour administrative suprême peut également agir d'office afin d'examiner la validité, la recevabilité et la conformité de la décision judiciaire au regard du droit matériel (article 218, paragraphe 2, du code de procédure administrative).

### **1.3. Organisation de la justice au niveau administratif et judiciaire**

#### **1) Procédure administrative: système (ministères et/ou autorités publiques spécifiques)**

Les règles générales applicables aux procédures administratives aux niveaux national, régional et local sont réglementées dans le code de procédure administrative. La procédure d'adoption d'un acte administratif spécifique est lancée à l'initiative de l'autorité compétente ou à la demande d'un particulier ou d'une organisation et, dans les cas prévus par la loi, du procureur, du médiateur, de l'autorité supérieure ou d'un autre organisme public. Les règles procédurales spéciales applicables aux procédures de droit environnemental sont établies dans la loi sur la protection de l'environnement ou dans les lois sectorielles pertinentes pour l'environnement (par exemple la loi relative à l'eau). Les principales autorités compétentes pour adopter des décisions dans les procédures environnementales sont le ministre de l'environnement et des eaux, les directeurs des inspections régionales de l'environnement et des eaux et le directeur exécutif de l'agence exécutive pour l'environnement, les directeurs des directions des bassins hydrographiques et les maires des municipalités. Les gouverneurs régionaux veillent à l'application de la politique nationale de protection de l'environnement sur le territoire de leur région et ont également d'autres obligations, énumérées à l'article 15 de la loi sur la protection de l'environnement.

#### **2) Comment peut-on faire appel en justice d'une décision administrative en matière d'environnement? Quand peut-on attendre une décision de justice définitive?**

Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale.

En matière administrative, des procédures juridictionnelles en deux instances sont prévues, sauf pour les recours contre des décisions d'EIE/EES en vue de l'approbation de projets, de plans et de programmes d'importance stratégiques, pour lesquelles la décision rendue en première instance est définitive.

Voir section 1.2.3 pour d'autres dispositions sur les procédures juridictionnelles en une seule instance.

Selon les données du [tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE](#) sur l'estimation du temps nécessaire pour trancher les affaires administratives à tous les niveaux d'instance, la Bulgarie est arrivée seconde (avec le délai le plus court) derrière la Suède en 2017, et première en 2018.

Un plaignant a le droit de faire appel d'une décision administrative devant le tribunal administratif, puis de faire appel de la décision judiciaire en première instance devant la Cour administrative suprême en se pourvoyant en cassation. Au civil, un plaignant a le droit procédural de saisir deux instances, à savoir une première instance et une instance d'appel, et, parfois, une troisième instance de cassation, par exemple pour contester une décision judiciaire rendue en appel qui serait contraire à une décision de la Cour de justice de l'Union européenne[16]. Les motifs de cassation, précisés à l'article 209 du code de procédure administrative, sont des manquements, dans la décision en première instance, aux exigences de validité, de recevabilité et d'exactitude de l'acte judiciaire, soit, respectivement,

une invalidité,

une irrecevabilité, ou

une erreur due à une violation du droit matériel, à une violation des formes substantielles du règlement de procédure de la juridiction ou à une insuffisance.

La durée du procès dépend de la complexité de l'affaire, par exemple de la collecte d'éléments de preuve. Toutefois, la Cour administrative suprême, notamment, est récemment parvenue à rendre une décision par instance dans un délai de six mois ou moins à compter de l'introduction du recours. La loi sur la protection de l'environnement impose aux juridictions des délais spéciaux pour instruire les recours concernant des décisions d'EIE/EES pour des projets, plans et programmes d'importance stratégique nationale et statuer sur ceux-ci. Ces affaires doivent être instruites dans un délai de six mois et une décision doit être rendue dans le mois suivant la fin de la procédure.

Lors de la réalisation de projets sur des sites qui ont été désignés sites d'importance nationale par décision du conseil des ministres et qui sont également des sites d'importance stratégique, le contrôle juridictionnel des décisions administratives adoptées dans les procédures d'EES et d'EIE est effectué en une seule instance (article 88, paragraphe 4, et article 93, paragraphe 10, de la loi sur la protection de l'environnement). Dans de telles affaires, le juge ne dispose que de courts délais pour examiner l'affaire et rendre sa décision: respectivement six et un mois. Dans la mesure où ces règles s'écartent du principe établi, elles limitent l'accès à la justice, que le code de procédure administrative veut pourtant le plus large possible, comme l'illustre l'existence d'un double recours (première instance et cassation), qui vise à examiner et corriger non seulement les défauts de la décision administrative, mais aussi ceux de la décision judiciaire en première instance, grâce au contrôle exercé par la Cour administrative suprême, qui est la juridiction suprême pour les procédures juridictionnelles administratives et qui possède l'autorité, l'expérience et la capacité les plus élevées.

#### **3) Existence de juridictions environnementales spécialisées, rôle principal, compétence**

Les affaires touchant à la protection de l'environnement sont traitées dans le cadre de la procédure administrative régulière: autrement dit, il n'existe aucun règlement de procédure spécifique applicable aux questions ayant trait à l'environnement. Les spécificités des procédures judiciaires en matière d'environnement peuvent être divisées en trois groupes, selon qu'elles ont trait à la qualité pour agir (section 1.4), à la collecte d'éléments de preuve (section 1.5) ou à la portée du recours (section 1.8)[17].

#### **4) Recours contre les décisions administratives en matière d'environnement rendues par les autorités compétentes et recours contre les ordonnances et décisions judiciaires (niveaux)**

Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale. Si la personne a fait usage de la voie de recours administratif à sa disposition et n'est pas satisfaite du résultat, elle peut saisir le juge conformément aux règles régissant les recours juridictionnels contre des actes administratifs. Lorsque l'acte, le refus tacite ou le consentement tacite a été contesté dans le cadre d'une procédure administrative, le délai commence à courir à compter de la notification de l'adoption d'une décision par l'autorité administrative supérieure et, si l'autorité n'a pas rendu de décision, à compter du dernier jour qui était imparti à l'autorité pour la rendre (article 149, paragraphe 3, du code de procédure administrative).

En ce qui concerne les instances du recours juridictionnel, le deuxième niveau d'instance a été supprimé pour les recours contre des décisions relatives à des EIE/EES, lesquels sont entendus et tranchés par décision définitive du juge de première instance. Cela s'applique aux EIE/EES relatives à des propositions d'investissement, à leurs prolongations et aux modifications qualifiées par le conseil des ministres comme étant des projets d'importance nationale et stratégique, ainsi qu'aux décisions du ministre de l'environnement et des eaux en cas de procédure conjointe d'EIE et de permis intégré ou pour l'approbation de rapports de sécurité pour les établissements seuil haut au sens de la directive Seveso (article 94, paragraphe 1, point 9, de la loi sur la protection de l'environnement). Ces affaires doivent être entendues dans un délai de six mois et une décision doit être prononcée dans le mois suivant la fin de la procédure[18].

La procédure de contestation de l'évaluation de la compatibilité avec les objectifs des zones protégées pour la protection des habitats (article 31 de la loi sur la biodiversité) est déterminée en fonction de la procédure d'évaluation environnementale applicable. L'évaluation appropriée relevant du champ d'application de la loi sur la protection de l'environnement peut être réalisée dans le cadre de la procédure d'EES (pour les plans et programmes) ou dans le cadre de la procédure d'EIE (pour les projets) au titre de la loi sur la protection de l'environnement et conformément aux dispositions spéciales de la loi sur la biodiversité et au chapitre 3 de l'ordonnance relative aux conditions de l'évaluation de la compatibilité des plans, programmes, projets et propositions d'investissement avec l'objet et la finalité de la protection des zones protégées. À titre subsidiaire, en dehors de ces cas, l'évaluation appropriée est réalisée dans le cadre d'une procédure distincte et l'acte final fait l'objet d'un recours juridictionnel séparé[19].

#### **5) Moyens de recours extraordinaires. Règles dans le domaine de l'environnement. Règles régissant l'introduction des renvois préjudiciels**

Il existe, tant au civil que dans les procédures administratives, un recours extraordinaire pour l'annulation de décisions judiciaires. Le code de procédure administrative prévoit la possibilité de demander l'annulation d'actes judiciaires en vigueur dans des affaires administratives. Cette possibilité est donnée à la partie à laquelle l'acte judiciaire en question fait grief[20]. Le procureur général ou le procureur général adjoint à la tête du parquet de la Cour suprême de cassation peut demander l'annulation d'actes judiciaires en vigueur pour les motifs et dans les délais applicables aux parties à l'affaire. Un acte est annulable: en cas de découverte de circonstances nouvelles ou de nouveaux éléments de preuve écrits présentant une importance significative pour l'affaire et dont la partie n'aurait pas pu avoir connaissance lorsque l'affaire a été jugée;

lorsqu'il est constaté, conformément à la procédure judiciaire dûment établie, que l'acte a été adopté sur le fondement de faux témoignages ou de conclusions d'experts erronées, ou qu'un acte criminel en rapport avec le jugement de l'affaire a été commis par la partie, son représentant ou un membre du jury;

lorsqu'il est fondé sur un document qui a été déclaré faux conformément à la procédure juridictionnelle dûment établie, ou sur un acte d'une juridiction ou d'une autre institution de l'État qui a ultérieurement été retiré;

lorsqu'une autre décision judiciaire exécutoire a été rendue concernant un recours identique, entre des parties identiques et sur la base de motifs identiques, et que cette décision judiciaire est contradictoire par rapport à la décision dont l'annulation est demandée;

si, en raison de la violation des règles applicables, la partie s'est vue privée de la possibilité de participer à la procédure administrative ou n'a pas été dûment représentée, ou si elle n'a pas été en mesure de comparaître en personne ou par l'intermédiaire d'un mandataire habilité en raison d'un obstacle insurmontable;

si la Cour européenne des droits de l'homme a conclu, par arrêt, à l'existence d'une violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

lorsque l'arrêt ou le jugement rendu dans le cadre d'un procès administratif est nul et non avenue (article 128 *bis* du code de procédure administrative). Conformément à la règle générale établie dans le code de procédure civile, également applicable aux poursuites administratives, si l'interprétation d'une disposition de la législation de l'Union européenne ou l'interprétation et la validité d'un acte des organismes de l'Union européenne présentent une importance pour le règlement adéquat du litige, la juridiction bulgare saisit la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) d'une demande de décision préjudicielle. Cette demande est introduite par la juridiction qui connaît du litige, d'office ou à la demande de la partie. La juridiction dont la décision est attaquée peut refuser la demande faite par la partie de saisir la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle sur des questions de causalité pour l'interprétation d'une disposition ou d'un acte. La décision de refuser cette demande ne peut faire l'objet d'un recours.

La juridiction nationale dont la décision n'est pas attaquée soumet toujours une demande d'interprétation, sauf lorsque la réponse à la question découle clairement et sans ambiguïté d'une précédente décision de la Cour de justice de l'UE ou lorsque la signification de la disposition ou de l'acte est claire et ne fait aucun doute (article 629, paragraphe 4, du code de procédure civile).

#### **6) Existe-t-il des solutions extrajudiciaires dans le domaine de l'environnement en ce qui concerne le règlement des conflits (médiation, etc.)?**

Il n'existe aucune règle spéciale pour les affaires touchant à la protection de l'environnement et les règlements extrajudiciaires de tels conflits. En règle générale, un accord judiciaire peut être conclu à tout moment de la procédure, dans les mêmes conditions que dans la procédure devant l'autorité administrative. Toutes les parties à l'affaire sont tenues de participer à la procédure de règlement. Par la décision confirmant le règlement à l'amiable, le juge annule l'acte administratif et rejette le recours. La décision ne peut être attaquée que par une partie n'ayant pas participé au règlement à l'amiable. En cas d'annulation d'un tel règlement à l'amiable, le juge procède à l'examen du recours. Un règlement à l'amiable confirmé a le même poids qu'une décision judiciaire exécutoire[21] (article 178 du code de procédure administrative).

#### **7) Comment d'autres acteurs peuvent-ils aider [médiateur (le cas échéant), procureur] – lien accessible vers les sites?**

Le rôle du  médiateur de la République de Bulgarie inclut la facilitation du règlement des conflits survenant dans les relations entre l'administration et les personnes concernées en cas de comportement fautif; toutefois, le médiateur ne peut annuler une décision administrative. Dans les cas prévus par la loi, le médiateur peut entamer une procédure d'adoption d'un acte administratif individuel. Il peut formuler des suggestions et des recommandations en vue d'éliminer les causes et les conditions des violations des droits et des libertés, y compris en soumettant des propositions de projets de lois.

Conformément à l'article 150, paragraphe 3, de la Constitution bulgare, le médiateur peut demander à la Cour constitutionnelle de déclarer anticonstitutionnelle une loi contraire aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

Le médiateur peut demander aux autorités[22] énumérées à l'article 150 de la Constitution de saisir la Cour constitutionnelle s'il juge nécessaire d'interpréter la Constitution ou de statuer sur le respect de la Constitution ou des traités internationaux conclus par la République de Bulgarie avant leur ratification et sur la conformité des lois avec les règles communément admises du droit international et les traités internationaux auxquels la République de Bulgarie est partie. Le médiateur a le droit de demander l'annulation d'actes administratifs exécutoires au titre des articles 99 et 100 du code de procédure administrative, y compris une fois ceux-ci exécutés. Ces actes incluent tout acte administratif individuel ou général exécutoire qui n'a pas été contesté devant le juge. La demande d'annulation peut être retirée ou modifiée par l'autorité administrative supérieure immédiate et, si l'acte n'a pas fait l'objet d'une contestation administrative, par l'autorité ayant adopté l'acte. Les motifs d'annulation sont la violation substantielle de certaines exigences de conformité de l'acte avec la législation.

Les médiateurs locaux, là où ils sont élus, tirent leurs compétences des statuts approuvés par les conseils municipaux agissant sous l'autonomie conférée aux gouvernements locaux. Les personnes physiques et les ONG actives dans le domaine des droits de l'homme et agissant dans l'intérêt public peuvent demander l'assistance du médiateur en remplissant un formulaire en ligne disponible sur [ce site internet](#).

Rôle des ministères publics:

Le ministère public[23], en tant qu'institution, veille au respect de la législation en dirigeant les enquêtes et en contrôlant la légalité, en menant des enquêtes et en traduisant en justice les criminels présumés et en soutenant l'accusation dans les affaires pénales, y compris pour les crimes environnementaux. Il peut participer aux poursuites administratives en matière environnementale en contestant des actes administratifs et/ou en jouant un rôle de contrôle dans de telles poursuites au nom de l'État. Le ministère public peut, dans les cas prévus par la loi, entamer une procédure d'adoption d'un acte administratif individuel.

#### **1.4. Comment porter une affaire devant une juridiction?**

##### **1) Qui peut contester une décision administrative en matière d'environnement (importance de la notion de public concerné et d'ONG)?**

La législation bulgare confère aux personnes concernées (ONG environnementales et personnes physiques) la qualité nécessaire pour attaquer en justice tant les mesures à caractère général, telles que les plans de gestion des zones protégées, que les actes normatifs administratifs, c'est-à-dire le droit dérivé adopté par les autorités exécutives. La section 1, point 24, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement dispose que le terme «public» désigne une ou plusieurs personnes physiques ou morales, associations, organisations ou groupes d'associations ou d'organisations établis conformément à la législation nationale. La section 1, point 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement définit en outre le «public concerné» comme étant le public visé à la section 1, point 24, qui est touché ou qui risque d'être touché par les procédures d'approbation de plans, de programmes et de propositions de développement, et par le processus décisionnel relatif à l'octroi ou à la mise à jour de permis conformément à la procédure environnementale applicable ou par les conditions établies dans les permis, ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard de ces procédures, processus et conditions, y compris les organisations non gouvernementales promouvant la protection de l'environnement établies conformément à la législation nationale[24].

Les juridictions nationales interprètent différemment le terme «public concerné» au sens de l'article 2, paragraphe 5, de la convention d'Aarhus, transposé par la section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement. Actuellement, la jurisprudence qui prévaut en la matière dispose que seules les ONG environnementales enregistrées comme étant d'intérêt public ont le droit d'introduire un recours en matière environnementale. À l'inverse, d'autres juges[25] ont déclaré que le droit à un recours s'appliquait à toutes les ONG environnementales, qu'elles aient ou non été enregistrées comme étant d'intérêt public ou privé[26]. Pour reconnaître au public concerné une qualité pour agir au titre de l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus, le juge applique un critère de recevabilité fondé sur deux groupes de critères, découlant de la composition particulière de la disposition eu égard à la définition juridique établie à la section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement concernant la personnalité juridique et l'intérêt juridique du requérant ainsi que de l'adéquation de l'acte attaqué en tant qu'objet de recours. Afin d'apprécier la pertinence matérielle de l'acte pour la résolution de questions ayant trait à la protection de l'environnement, le juge examine sa pertinence pour les activités énumérées à l'annexe I de la convention et dans la législation nationale conformément au point 20 de l'annexe I; il examine également, de manière générale et conformément à l'article 159, paragraphe 1, du code de procédure administrative, le contenu de l'acte administratif relevant de la nature de celui-ci en tant qu'acte interne ou intermédiaire, qui ne fait pas l'objet du recours puisqu'il n'a aucune conséquence décisionnelle sur la situation juridique des citoyens et entités juridiques mais est uniquement destiné aux structures subordonnées hiérarchiquement ou à la préparation d'un autre acte définitif. Par exemple, une ONG environnementale s'est vu reconnaître une qualité pour agir contre un acte relatif à la coordination d'un projet d'investissement, une décision de vérification préalable négative par laquelle il avait été décidé de ne pas procéder à une évaluation appropriée au titre de l'article 31, paragraphe 19, de la loi sur la biodiversité (pour une zone protégée Natura 2000), mais le juge n'a pas reconnu de droit à un recours juridictionnel contre un programme municipal destiné à l'amélioration de la qualité de l'air ambiant au titre de l'article 27 de la loi sur l'air ambiant propre au motif que l'acte administratif individuel était dépourvu de caractère faisant autorité. Malgré des exemples de pratique juridictionnelle contradictoire, la pratique des tribunaux évolue en fonction de la progression de la mise en œuvre de la directive 2003/35/UE et des travaux du comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus.

##### **2) Des règles différentes s'appliquent-elles en vertu de la législation sectorielle (conservation de la nature, gestion de l'eau, déchets, EIE, PRIP/DEI, etc.)?**

Non. En ce qui concerne uniquement les instances de recours juridictionnel, la deuxième instance a été supprimée pour les recours contre des décisions relatives à des EIE/EES, lesquels sont entendus et tranchés par décision définitive du juge de première instance. Cela s'applique aux EIE/EES relatives à des propositions d'investissement, à leurs prolongations et aux modifications qualifiées par le conseil des ministres comme étant des projets d'importance nationale et stratégique, ainsi qu'aux cas d'intégration d'une procédure d'EIE avec au moins l'une des procédures d'octroi de permis intégré ou d'approbation de rapports de sécurité pour les établissements seuil haut au sens de la directive Seveso (article 94, paragraphe 1, point 9, de la loi sur la protection de l'environnement). Ces affaires doivent être entendues dans un délai de six mois et une décision doit être rendue dans le mois suivant la fin de la procédure. Les différentes lois sectorielles se réfèrent au code de procédure administrative pour établir la procédure applicable aux recours formés contre des actes administratifs en vertu de l'autorisation spécifique. Les motifs uniformes[27] sur la base desquels la conformité de l'acte avec le droit est évaluée tiennent compte de la diversité des exigences correspondantes, tant matérielles que procédurales, et de la nature individuelle ou générale de l'acte administratif portant autorisation. Ces règles explicites sont, notamment, l'article 31 de la loi sur la biodiversité pour les décisions relatives à l'évaluation appropriée des plans, programmes et propositions de développement et de leurs modifications ou extensions, les articles 71 et 77 de la loi relative à l'eau pour le permis ou la décision de refus délivré(e) par l'autorité compétente pour les autorisations liées à l'utilisation de l'eau, et l'article 77 de la loi sur la gestion des déchets pour la délivrance de permis, les décisions adoptées en vue de modifier et/ou de compléter un permis, les refus de délivrer, de modifier et/ou de compléter un permis, les retraits de permis ainsi que les décisions de révocation de la désignation d'un site de traitement des déchets[28].

##### **3) Règles régissant la qualité pour agir applicables aux ONG et aux personnes physiques (dans les procédures administratives et au niveau judiciaire, pour les organisations dotées de la personnalité juridique, les groupes ad hoc de représentants du public, la qualité pour agir d'ONG étrangères, etc.).**

Voir point 1 ci-dessus en ce qui concerne les règles régissant la qualité pour agir des ONG et des personnes physiques: section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement.

Les juridictions bulgares ont statué à plusieurs reprises sur la recevabilité d'un recours formé par des ONG environnementales sur la base de leur auto-identification et de leur enregistrement en tant qu'organisations d'intérêt public ou privé. Dans le cas d'un recours formé contre un permis intégré accordé pour une centrale thermique[29], la juridiction administrative de première instance a refusé de reconnaître une qualité pour agir à des ONG environnementales enregistrées comme étant d'intérêt privé. La Cour administrative suprême a annulé la décision du tribunal de district en déclarant que les paramètres de l'intérêt juridique à faire appel de l'acte administratif étaient définis par l'objet de l'acte, lequel établit des obligations ou affecte les droits et les intérêts juridiques du citoyen ou de l'organisation à l'origine du recours, et que ces paramètres étaient déterminants pour la recevabilité du contrôle juridictionnel de la légalité de l'acte. Toutefois, une jurisprudence plus récente de la Cour administrative suprême suit la tendance inverse: le juge ne reconnaît pas de qualité pour agir à des ONG environnementales d'intérêt privé. Dans le cas du recours contre la décision de la commission de régulation de l'énergie et de l'eau de prolonger la durée de la licence octroyée pour la production d'électricité, il avait été demandé au juge d'établir une pratique consistant à admettre les ONG environnementales dans les litiges relatifs à la loi sur l'énergie, afin qu'elles puissent faire appel des lois adoptées par ladite commission de régulation. Dans cette affaire, le juge a refusé d'accorder aux ONG environnementales un droit de recours.

Le droit à la qualité pour agir est reconnu en tant que droit subjectif public dont jouissent les citoyens et organisations concernés pour contester un acte administratif en fonction de leur intérêt juridique, c'est-à-dire dans une procédure visant à défendre des droits, des libertés ou des intérêts légitimes qui ont été violés ou mis en péril par l'acte, ou pour contester des obligations qui ont été imposées. Les personnes concernées ayant une qualité pour agir sont définies par leurs droits ou intérêts légitimes, qui peuvent être personnels ou liés à l'environnement. La deuxième possibilité, conformément à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et à l'article 147 du code de procédure administrative, a été admise dans la pratique juridictionnelle en tant que critère à utiliser, parmi d'autres pertinents[30], pour déterminer s'il y a lieu de reconnaître à une ONG environnementale une qualité pour agir contre une décision d'EES/d'EIE/d'évaluation appropriée/de permis intégré[31], [32]. Plus spécifiquement, la question de savoir si un plan d'aménagement général[33] est un acte relevant de la catégorie des décisions significatives pour l'environnement dans le contexte pertinent a été essentiellement résolue en refusant de reconnaître à l'ONG environnementale une capacité à agir, en plus de l'argument décisif selon lequel un tel acte doit être exclu du contrôle juridictionnel en vertu de l'article 215, paragraphe 6, de la loi sur l'aménagement territorial[34].

#### **4) Quelles sont les règles régissant la traduction et l'interprétation si des parties étrangères sont concernées?**

Les personnes qui ne maîtrisent pas la langue bulgare peuvent utiliser leur langue maternelle ou une autre langue qu'elles spécifieront. Dans ce cas, un interprète est désigné. Tous les documents présentés dans une langue étrangère doivent être accompagnés d'une traduction fidèle en bulgare. Si l'autorité compétente n'est pas en mesure de vérifier elle-même la fidélité de la traduction, elle désigne un traducteur au nom de la partie concernée, sauf disposition contraire d'une loi ou d'un traité international. Les coûts de traduction sont supportés par la personne qui ne maîtrise pas la langue bulgare si celle-ci est à l'origine de la procédure administrative, sauf disposition contraire d'une loi ou d'un traité international (article 14, paragraphe 4, du code de procédure administrative).

### **1.5. Les éléments de preuve et les experts dans les procédures**

*Aperçu général de certaines règles applicables aux questions administratives en matière d'environnement, contrôle du juge, appel à un expert dans le cadre de la procédure*

#### **1) Évaluation des éléments de preuve – y a-t-il des limites à l'obtention ou à l'évaluation des éléments de preuve, la juridiction peut-elle demander d'office des éléments de preuve?**

Les autorités judiciaires ne peuvent ouvrir une procédure d'office, que ce soit dans les affaires civiles ou administratives. Toutefois, si quelqu'un d'autre entame une procédure, et en particulier si cette procédure est de nature administrative, le juge peut agir d'office dans un certain nombre de situations. Dans les procédures administratives, le juge peut demander la collecte d'éléments de preuve. À cet égard, les juridictions préfèrent généralement entendre des experts, et les témoins sont autorisés à déposer devant le juge. La portée du contrôle des décisions administratives et des décisions rendues en première instance n'est pas limitée par les allégations des parties. Dans le cadre de la législation régissant les procédures civiles, le juge dispose de moins de prérogatives pour agir d'office.

Le juge administratif est tenu de procéder à un contrôle complet de la légalité de l'acte administratif attaqué, sans être limité par les motifs de recours invoqués par le requérant. Les actes procéduraux exécutés par le juge afin d'établir les faits pertinents pour l'affaire répondent aux principes et aux exigences spécifiques du code de procédure administrative (articles 39 et 171). Le juge tient surtout compte des éléments de preuve recueillis lors de la procédure administrative devant l'autorité administrative compétente (le dossier administratif); toutefois, eu égard à la charge de la preuve, les parties à l'affaire sont libres de présenter les faits et les circonstances à leur avantage. L'autorité administrative et les personnes qui sont favorisées par l'acte administratif contesté doivent démontrer que les motifs de fait établis dans l'acte existent bel et bien et que les exigences juridiques nécessaires à son adoption sont bien remplies. En cas de recours contre un refus d'adoption d'un acte administratif, le requérant doit prouver que les conditions nécessaires à l'adoption de l'acte étaient bien réunies. Le juge doit informer les parties de la répartition de la charge de la preuve. Conformément au principe du contrôle d'office lors de la procédure, le juge informe les parties du fait que, pour certaines des circonstances pertinentes pour la solution du litige, elles n'ont pas à fournir d'éléments de preuve (article 9, paragraphe 3, du code de procédure administrative), et qu'il peut désigner d'office des experts judiciaires et ordonner des inspections et des certifications. Le juge ne peut interroger, en qualité de témoins, des personnes qui ont déjà témoigné devant une autorité administrative et des experts que s'il juge nécessaire de les entendre immédiatement. Les règles générales du code de procédure civile s'appliquent au règlement détaillé régissant la procédure de présentation des preuves. Ces règles sont l'appréciation, par le juge, de tous les éléments de preuve produits dans l'affaire et de tous les arguments des parties sur la base de son intime conviction (article 12 du code de procédure civile) et du droit et les règles relatives à l'utilisation des preuves écrites, des témoignages et des avis d'experts présentés devant le tribunal.

#### **2) Peut-on soumettre de nouveaux éléments de preuve?**

Les parties peuvent, de leur propre initiative, demander de présenter des éléments de preuve afin de clarifier des faits et des circonstances qui leur seront favorables dans le cadre de la procédure, pour autant que ces éléments de preuve aient été recueillis par des moyens admissibles au titre du code de procédure civil et en fonction du stade de la procédure juridictionnelle. Le juge statue sur cette demande après avoir donné aux parties la possibilité de présenter des observations. Dans les affaires administratives, l'audience n'a pas véritablement pour but de recueillir de nouveaux éléments de preuve, mais bien de contrôler la légalité de la décision ou de l'acte administratif adopté par l'autorité administrative. En ce sens, les éléments de preuve nouvellement produits afin de démontrer des faits et des circonstances juridiquement valables, même lorsqu'ils se sont produits avant l'adoption de la décision ou de l'acte, sont admissibles (article 171, paragraphe 2, et article 142, paragraphe 2, du code de procédure administrative). Lorsqu'une décision administrative est contestée devant une juridiction, une partie peut demander la collecte d'éléments de preuve factuels. Il n'y a aucune restriction en ce qui concerne les faits qui peuvent être exposés: ceux-ci peuvent avoir eu lieu avant ou après l'adoption de la décision. Il convient que les faits soient pertinents pour l'objet du recours juridictionnel. Si la question n'est pas laissée à la discrétion de l'organe administratif, le juge statue sur le fond (article 173, paragraphe 1, du code de procédure administrative) après avoir déclaré nul et non avenu l'acte administratif ou l'avoir révoqué, .

### 3) Comment peut-on obtenir des avis d'experts dans les procédures? Listes et registres d'experts publiquement disponibles.

Un ou plusieurs experts désignés par le juge peuvent participer à la procédure afin d'y apporter un avis autorisé. Cette participation peut être à l'initiative des parties ou du juge si l'établissement de certains faits nécessite des connaissances que le juge ne possède pas. Dans la demande d'admission d'un avis d'expert, il est précisé le domaine dans lequel des connaissances spécifiques sont requises, le sujet et l'objectif de l'expertise, les documents fournis au(x) expert(s) ainsi que le nom, les qualifications et la spécialisation du ou des experts. Les avis d'experts sur des questions de droit ne sont pas admissibles, car cela irait à l'encontre de la compétence du juge.

L'approbation des listes d'experts qualifiés conformément aux critères définis pour le territoire de la juridiction concernée est réglementée par la loi sur le système judiciaire ainsi que par une ordonnance du ministre de la justice. Les listes sont promulguées au Journal officiel de l'État et sont accessibles au public, y compris sur le site internet du [ministère de la justice](#). Au besoin, le juge peut désigner un expert figurant sur une liste d'un autre district judiciaire ou non repris sur une quelconque liste.

#### 3.1) L'avis d'expert est-il contraignant pour les juges, ceux-ci disposent-ils d'une marge d'appréciation?

L'avis d'expert constitue un élément de preuve et le juge n'est pas tenu d'accepter la conclusion que l'expert présente en même temps que son avis; il en tient néanmoins compte, avec tous les autres éléments de preuve du dossier. Selon une jurisprudence constante, il est interdit d'utiliser des avis d'experts déjà présentés dans d'autres affaires judiciaires.

#### 3.2) Règles concernant les experts sollicités par la juridiction

Un expert peut être désigné d'office dans la liste d'experts agréés établie pour la juridiction concernée lorsque des connaissances spéciales dans le domaine des sciences, de l'art, de l'artisanat, etc., sont nécessaires pour clarifier certaines questions qui se posent dans l'affaire. L'expert doit être indépendant et chaque partie peut demander sa récusation lorsqu'il existe des raisons de douter de son indépendance. L'expert est tenu d'informer immédiatement le juge de toute circonstance susceptible de justifier sa révocation. Il est tenu, dans la demande de révocation, de prendre position sur les allégations soulevées (article 196 du code de procédure civile). La rémunération des experts est fixée par le juge en fonction du travail réalisé et des dépenses engagées.

Les conclusions tirées de l'avis du ou des experts désignés par le juge sont admissibles en tant qu'éléments de preuve indépendamment du fait que cette désignation ait eu lieu à l'initiative des parties ou du juge.

#### 3.3) Règles concernant les experts sollicités par les parties

À la demande d'une partie, un expert d'un domaine de spécialité donné peut être désigné à partir de la liste d'experts agréés établie pour la juridiction concernée. Au besoin, un expert non inclus dans cette liste peut également être désigné. L'expert est désigné par le juge, mais chaque partie peut s'opposer à cette désignation en cas de doutes sur son indépendance. Les conclusions tirées de l'avis du ou des experts désignés par le juge sont admissibles en tant qu'éléments de preuve si l'expert a été désigné à l'initiative des parties. Toutefois, un avis d'expert obtenu de manière privée par les parties en dehors du cadre de la procédure juridictionnelle ne constitue pas un élément de preuve admissible.

#### 3.4) Quels sont les frais de procédure à payer, y compris les frais liés aux avis d'experts et au témoignage d'experts?

Lorsque le juge autorise une expertise et mandate des experts désignés à la demande des parties ou d'office, il fixe un acompte initial, ainsi que la part de cet acompte dont devra s'acquitter chaque partie, ainsi que les délais de paiement. Une fois l'avis des experts accepté, le juge statue sur l'acompte final à verser et les montants restants dont les parties devront s'acquitter. Si le délai de paiement n'est pas respecté, le juge, dans sa décision, ordonne à la partie d'effectuer le paiement.

Les honoraires des experts sont payés sur le montant versé à titre d'acompte par la partie à la procédure, ou sur le budget de l'autorité qui les a désignés. Le montant de ces honoraires (tarif horaire correspondant à 3 % du salaire minimal au moment de la désignation), la méthode de calcul du temps nécessaire à l'expertise ainsi que les coûts supplémentaires liés à l'achèvement par le ou les experts de la mission qui leur a été confiée sont réglementés par une ordonnance du ministre de la justice conformément à l'article 403, paragraphe 1, de la loi sur le système judiciaire (ordonnance n° 2/29.06 2015 relative à l'enregistrement, à la qualification et à la rémunération des experts judiciaires).

## 1.6. Les professions juridiques et les possibles acteurs et participants aux procédures

### 1) Le rôle (obligatoire) des avocats. Comment les contacter (lien internet publiquement accessible vers le registre ou le site web du barreau). Avocats spécialisés en droit environnemental

Un avocat n'est pas tenu d'avoir une spécialisation en droit environnemental ou une qualification particulière pour représenter des clients dans des affaires touchant à la protection de l'environnement devant les juridictions administratives. Les exigences générales en matière de compétences s'appliquent: l'avocat doit avoir été admis au barreau et être membre de l'ordre des avocats ou être un conseiller juridique des autorités/parties à l'affaire. Au fil des ans, certains avocats se sont bâti une réputation et ont acquis une solide expérience en tant qu'avocats environnementaux, en défendant, pour l'essentiel, des citoyens et des ONG environnementales contre des décisions d'EIE et d'EES ou d'autres autorisations de projets de construction ou approbations de documents stratégiques.

#### 1.1 Existence ou non d'une assistance bénévole

Il n'existe aucune approche structurée en ce qui concerne la fourniture d'une assistance bénévole. En outre, les services bénévoles semblent être globalement mal connus tant des praticiens que des personnes physiques qui en ont besoin, selon une [analyse](#) indiquant qu'il existe quatre domaines d'assistance juridictionnelle bénévole: les ONG qui proposent des services bénévoles, les cliniques juridiques bénévoles des établissements d'enseignement supérieur, les praticiens privés qui offrent des services bénévoles dans le cadre de leur pratique habituelle et les praticiens qui offrent une représentation juridique gratuite à leurs amis et à leur famille. La plupart des services bénévoles sont fournis sur une base ponctuelle. Les cabinets d'avocats peuvent décider d'affecter une partie du temps de travail de leurs avocats<sup>[35]</sup> aux services juridiques bénévoles; toutefois, cela n'est pas réglementé par la loi, mais dépend de leurs bonnes pratiques.

#### 1.2 Si une assistance bénévole existe, quels sont les principaux éléments de la procédure pour en bénéficier (éventuellement des liens vers des formulaires, la juridiction ou l'agence compétente, l'adresse, le numéro de téléphone, le courrier électronique, les moyens de contact, etc.)?

L'assistance bénévole n'est pas structurée ni réglementée par la loi et est essentiellement fournie au cas par cas. Si une assistance bénévole est proposée par des ONG, des cabinets d'avocats, des praticiens individuels ou des cliniques juridiques (voir ci-dessus), ceux-ci possèdent leurs propres règles de procédure régissant la fourniture d'assistance.

#### 1.3 À qui le requérant doit-il s'adresser pour bénéficier d'une assistance bénévole?

Si une assistance bénévole est proposée par des ONG, des cabinets d'avocats, des praticiens individuels ou des cliniques juridiques, ceux-ci possèdent leurs propres règles régissant les demandes d'assistance.

Le bureau national d'aide juridictionnelle (BNAJ), les ordres d'avocats ou la ligne téléphonique nationale d'assistance juridictionnelle.

Le registre national de l'aide juridictionnelle contient une liste des avocats qui fournissent des services juridiques à leurs clients. Tout avocat qui souhaite figurer sur cette liste doit remplir une demande d'inscription au registre, qui sera approuvée par le Conseil de l'ordre local. Le registre est publié sur l'internet. Le BNAJ est exclusivement compétent pour les demandes d'assistance juridictionnelle lors de la phase préliminaire de la procédure.

### 2) Registres d'experts ou sites web publiquement accessibles des barreaux ou registres incluant les coordonnées d'experts

[Registre national de l'aide juridictionnelle](#)

[Registre des ordres d'avocats](#)

### 3) Liste des ONG actives dans le domaine, liens vers des sites permettant de contacter ces ONG

Parmi les ONG environnementales actives figurent les suivantes:

[WWF Bulgarie](#)

[Wildlife Society Balkani](#)

[Association des parcs en Bulgarie](#)

[Za Zemiata](#), avec un programme spécial sur l'accès à la justice

[Coalition pour la nature](#) (non enregistrée comme entité juridique)

### 4) Liste des ONG internationales actives dans l'État membre

[Greenpeace](#) (non officiellement enregistrée comme entité juridique)

[WWF Bulgarie](#)

[Friends of the Earth et CEE Bankwatch Network](#)

## 1.7. Garanties pour des procédures efficaces

### 1.7.1. Délais de procédure

#### 1) Délai pour contester une décision administrative (non judiciaire) en matière d'environnement rendue par un organe administratif (soit supérieur soit de même niveau).

Le recours administratif ou la contestation (par le procureur) d'une décision administrative (environnementale) peuvent être introduits par écrit par l'intermédiaire de l'autorité administrative dont l'acte est contesté dans un délai de 14 jours à compter de la signification de l'acte aux personnes et organisations concernées. Le recours administratif est une voie procédurale qui permet de contester à la fois la légalité et l'opportunité, c'est-à-dire l'application du pouvoir discrétionnaire de l'autorité administrative, d'un acte.

Un refus tacite peut être contesté dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai dans lequel l'autorité administrative était tenue de statuer. Lorsque les personnes concernées n'ont pas été informées de l'ouverture de la procédure, le délai de contestation est de deux mois à compter de l'expiration du délai imparti pour statuer (article 84, paragraphe 2, du code de procédure administrative).

La procédure établie dans le code de procédure administrative est également applicable pour contester les décisions de l'organisme compétent relatives aux plans, programmes et propositions de développement ayant pour objet et finalité la préservation de la zone protégée concernée. Une modification apportée à l'article 31 (paragraphe 19 et 20) de la loi sur la biodiversité en 2017 prévoit une décision judiciaire définitive en une instance pour les recours formés contre des actes relatifs aux sites désignés comme ayant une importance stratégique nationale par un acte du conseil des ministres.

#### 2) Délai dont dispose un organe administratif pour rendre une décision

La règle générale veut que l'acte administratif (décision) soit adopté dans les 14 jours suivant la date d'ouverture de la procédure. Les actes administratifs établissant ou déclarant des droits ou obligations qui existent déjà sont adoptés dans les sept jours suivant la date d'ouverture de la procédure s'ils présentent une importance aux fins de la reconnaissance, de l'exercice ou de l'extinction de droits ou d'obligations. Le même délai de sept jours s'applique aux actes relatifs à la délivrance de documents présentant une importance aux fins de la reconnaissance, de l'exercice ou de l'extinction de droits ou d'obligations ou au refus de délivrer de tels documents. Ce délai peut toutefois être étendu à 14 jours si la délivrance d'un acte nécessite une expertise ou lorsque la participation de la personne concernée elle-même est indispensable à la réalisation de cette expertise.

Tout dossier pouvant être examiné sur la base des éléments de preuve présentés en même temps que la demande ou la proposition d'ouverture d'une procédure, ou présentés par une autre autorité administrative qui les avait à disposition, ou sur la base de faits connus, de faits officiellement connus ou de présomptions juridiques doit être réglé sans tarder et, au plus tard, dans les sept jours (article 57, paragraphe 4, du code de procédure administrative). Les informations qui sont en la possession d'une autre autorité concernée, au format papier, sont fournies dans les trois jours suivant la demande, et le délai imparti pour statuer commence à courir à la date de réception des informations. La notification automatique au sens de la loi sur la gouvernance électronique est effectuée immédiatement.

Lorsqu'il est nécessaire de collecter des éléments de preuve sur des faits matériels ou de permettre à d'autres personnes physiques et organisations de se défendre, l'acte est adopté dans un délai d'un mois à compter de l'ouverture de la procédure. Lorsque l'autorité est collective, la question de l'adoption de l'acte est examinée au plus tard lors de la première réunion suivant l'expiration des délais susmentionnés. Lorsqu'une autre autorité doit être contactée pour fournir un accord ou un avis, le délai d'adoption de l'acte est présumé avoir été prolongé en conséquence; toutefois, cette prolongation ne peut dépasser 14 jours. Dans tous les cas de prolongation du délai, l'autorité administrative en avertit immédiatement le requérant.

Les délais susmentionnés n'incluent pas les activités préparatoires dans les procédures d'adoption de l'acte administratif, par exemple en cas d'évaluation environnementale (par exemple, préparation du rapport d'EIE ou d'EES ou réalisation de la consultation publique/des auditions). Des délais spéciaux sont prévus pour l'adoption de décisions administratives au titre de la loi sur la protection de l'environnement. Par exemple, la décision motivée de vérification préalable relative à l'EES est adoptée dans les 30 jours suivant l'introduction d'une demande par le promoteur du plan ou du programme, en fonction des caractéristiques spécifiques et de leur complexité. L'autorité compétente adopte une décision d'EIE dans les 45 jours suivant l'audition publique, en tenant compte des résultats de cette dernière.

#### 3) Est-il possible de contester une décision administrative de premier niveau directement devant une juridiction?

Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale.

#### 4) Les juridictions nationales doivent-elles rendre leur jugement dans un délai imparti?

Les juridictions nationales ne sont pas tenues d'entendre une affaire dans un délai précis. La règle générale, conformément à la loi de procédure civile (article 13) et au code de procédure administrative (article 127, paragraphe 1), veut que le juge entende et statue sur l'affaire dans un délai raisonnable. Le code de procédure administrative prévoit un délai d'un mois à compter de l'audience lors de laquelle l'examen de l'affaire est achevé pour que le juge rende une décision. Toutefois, comme indiqué à la section 1.7.3, la loi sur la protection de l'environnement accorde au juge des délais spéciaux pour entendre et statuer dans les affaires relatives à des décisions d'EES/EIE pour des projets, plans et programmes d'importance stratégique nationale ou dans le cas de procédures conjointes dans lesquelles le ministre de l'environnement et des eaux adopte une décision d'EIE et un rapport de permis intégré/de sécurité (au titre de la directive Seveso). Ces affaires doivent être entendues dans un délai de six mois et une décision doit être rendue dans le mois suivant la fin de la procédure.

#### 5) Délais applicables durant la procédure (pour les parties, la présentation d'éléments de preuve, autres délais possibles, etc.)

*Dans le cadre de procédures administratives*

L'autorité administrative donne aux parties la possibilité de faire connaître leur point de vue sur les éléments de preuve recueillis dans le cadre de la procédure administrative, ainsi que sur les demandes présentées, en fixant à cet effet un délai de sept jours.

Le jugement par lequel une exécution provisoire est accordée ou refusée peut faire l'objet d'un recours juridictionnel par l'intermédiaire de l'autorité administrative dans un délai de trois jours suivant sa communication, indépendamment du fait que l'acte administratif ait été contesté ou non. L'acte administratif, ou le refus d'adoption d'un acte, est communiqué, conformément à la procédure de notification prévue par le code de procédure administrative, à l'ensemble des personnes concernées, y compris celles qui n'ont pas participé à la procédure, dans les trois jours suivant son adoption. Un refus tacite peut être contesté dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai dans lequel l'autorité administrative était tenue de statuer. Lorsque les personnes concernées n'ont pas été informées du début de la procédure, le délai de contestation est de deux mois à compter de l'expiration du délai imparti pour adopter l'acte. Les conditions et la procédure de confirmation et de contestation du consentement tacite sont régies par des lois spéciales. Un recours ou une plainte dans le cadre de la procédure de recours administratif doivent être introduits par écrit par l'intermédiaire de l'autorité administrative dont l'acte est contesté dans un délai de 14 jours à compter de la signification de l'acte aux personnes et organisations concernées. Lorsqu'un recours ou une plainte ne répond pas aux exigences formelles quant à son contenu et à ses annexes obligatoires, une notification est envoyée au requérant afin qu'il corrige les irrégularités dans un délai de sept jours à compter de la réception de la communication. Lorsque l'adresse du requérant n'est pas indiquée, cette notification est effectuée en affichant une annonce à l'endroit prévu à cet effet dans le bâtiment de l'autorité administrative dans un délai de sept jours.

En cas de recours introduit après l'expiration du délai, le requérant peut demander la reprise du délai dans les sept jours suivant la communication de l'acte à la clôture de la procédure si le non-respect de ce délai est dû à des circonstances extraordinaires imprévues.

Dans les sept jours, ou, lorsque l'autorité administrative est collective, dans les 14 jours suivant la réception du recours ou de la plainte, l'autorité administrative de première instance peut examiner l'affaire et retirer, de sa propre initiative, l'acte attaqué, l'annuler, le modifier ou l'adopter, si elle avait refusé de le faire, et en informer les parties concernées.

Dans les deux semaines suivant la réception du dossier, lorsque l'autorité est constituée d'une seule personne, ou dans un délai d'un mois, lorsqu'elle est collective, l'autorité supérieure compétente pour examiner le recours ou la plainte rend une décision motivée.

#### *Dans le cadre de procédures judiciaires*

Les actes administratifs peuvent faire l'objet d'un recours dans les 14 jours suivant leur communication. Un refus ou un consentement tacite peut être contesté dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai dans lequel l'autorité administrative était tenue de statuer.

Lorsque l'acte ou le refus tacite a été contesté dans le cadre d'un recours administratif, le délai applicable commence à courir à compter de la notification de l'adoption d'une décision par l'autorité administrative supérieure et, si l'autorité n'a pas rendu de décision, à compter du dernier jour qui était imparti à l'autorité pour la rendre.

Lorsqu'un procureur n'a pas participé à la procédure administrative, il peut contester l'acte dans un délai d'un mois suivant son adoption. La possibilité de contester les actes administratifs au moyen d'un recours en annulation n'est encadrée d'aucun délai.

Dans les 14 jours suivant la réception de la transcription du recours/de la plainte, chacune des parties peut présenter des observations écrites et fournir des éléments de preuve.

La décision adoptée sur la demande d'exécution provisoire peut être contestée dans les trois jours suivant sa communication.

Le procès-verbal des audiences judiciaires publiques est publié sur le site internet de la juridiction dans les 14 jours suivant l'audience.

### **1.7.2. Mesures provisoires et conservatoires, exécution des jugements**

#### **1) Quand un recours contre une décision administrative a-t-il un effet suspensif?**

En principe, un recours contre une décision administrative a un effet suspensif à moins qu'une exécution provisoire n'ait été autorisée par l'autorité administrative ou en vertu de la loi. À la suite de son introduction en 1991, le principe d'effet suspensif du recours contre un acte administratif individuel a été érodé par l'introduction du principe d'exécution provisoire. Conformément aux dispositions spéciales incluses dans différentes lois pour régir l'exécution provisoire des actes réglementés par ces dernières, et dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 60 du code de procédure administrative, l'autorité administrative prenant la décision peut autoriser, par une décision motivée, l'exécution provisoire de l'acte (la décision faisant partie de celui-ci ou d'un arrêté spécial). Les raisons invoquées peuvent être la protection de la vie ou de la santé de personnes physiques, la protection d'intérêts publics ou étatiques particulièrement importants, la prévention d'un risque d'obstruction ou d'entrave matérielle à l'exécution de l'acte ou le risque qu'un retard d'exécution entraîne des dommages importants ou difficiles à réparer.

L'acte administratif n'est pas exécuté tant que les délais fixés pour sa contestation n'ont pas expiré, ou, en cas de dépôt d'un recours ou d'une plainte, jusqu'à ce que le litige ait été tranché par l'autorité compétente. Cette règle ne s'applique pas si toutes les parties concernées demandent par écrit l'exécution provisoire de l'acte ou si une telle exécution est autorisée par une loi ou un arrêté au titre de l'article 60 du code de procédure administrative. L'autorité administrative supérieure peut suspendre une exécution provisoire accordée sur arrêté à la demande du plaignant si l'intérêt public l'exige ou si cette exécution a pour effet de générer un préjudice irréparable pour la personne concernée. Dans ce cas, l'effet suspensif du recours est rétabli.

L'acceptation et la suspension de l'exécution provisoire sont définies par les critères énoncés à l'article 60, paragraphe 1, et à l'article 90, paragraphe 3, du code de procédure administrative, dont le principal est la survenue de dommages importants ou irréparables si l'acte n'est pas immédiatement exécuté ou de dommages irréparables s'il est exécuté de manière anticipative.

Une exécution provisoire peut être contestée au moyen d'un recours dans le cadre d'une procédure de contrôle juridictionnel séparée, indépendamment du recours contre l'acte administratif lui-même. L'ordonnance portant acceptation ou refus d'une exécution provisoire peut faire l'objet d'un recours juridictionnel par l'intermédiaire de l'autorité administrative dans un délai de trois jours suivant sa communication, indépendamment du fait que l'acte administratif ait été contesté ou non. Ce recours n'annulera pas l'exécution provisoire acceptée, mais le juge peut la suspendre jusqu'à sa décision définitive. La décision du juge est encore susceptible de recours au titre de l'article 60, paragraphe 8, du code de procédure administrative. L'exécution provisoire peut, sinon, être suspendue dans le cadre de la procédure principale si les conditions de l'article 166 du code de procédure administrative sont remplies, c'est-à-dire si l'exécution risque de causer des dommages importants ou difficiles à réparer au requérant. L'exécution ne peut être interrompue que sur le fondement de circonstances nouvelles.

#### **2) L'autorité ou l'autorité supérieure peut-elle prendre des mesures de redressement par voie d'injonction pendant le recours administratif?**

La suspension de l'exécution d'un acte administratif, lorsque celui-ci comporte un arrêté exécutoire anticipatif, et l'autorisation d'une exécution provisoire sont toutes deux des mesures de redressement par voie d'injonction prévues dans le processus administratif expressément réglementé dans le code de procédure administrative. La disposition établie à l'article 60 du code de procédure administrative réglemente la possibilité d'inclure dans l'acte administratif ou dans un acte distinct adopté ultérieurement un arrêté exécutoire anticipatif sans indication expresse de la phase administrative (article 60, paragraphe 3; article 90, paragraphe 2, point 2, du code de procédure administrative).

Pour autoriser une exécution provisoire, l'organe administratif doit dûment examiner l'affaire et motiver sa décision sur la base des critères suivants: la vie ou la santé de personnes physiques, la protection d'intérêts publics ou d'État particulièrement importants, la prévention d'un risque d'obstruction ou d'entrave

matérielle à l'exécution de l'acte ou le risque qu'un retard d'exécution entraîne des dommages importants ou difficiles à réparer. L'autorité administrative supérieure peut suspendre une exécution provisoire accordée sur arrêté à la demande du plaignant si l'intérêt public l'exige ou si cette exécution a pour effet de générer un préjudice irréparable pour la personne concernée. Dans ce cas, l'effet suspensif du recours est rétabli.

**3) Est-il possible de déposer une demande de mesures de redressement par voie d'injonction pendant la procédure, et à quelles conditions? Cette demande doit-elle être déposée dans un délai impart?**

Les conditions matérielles nécessaires à l'adoption d'un arrêté exécutoire anticipatif sont réglementées à l'article 60, paragraphe 1, du code de procédure administrative en ce qui concerne l'appréciation de l'intérêt public et de l'intérêt privé. Ces conditions sont les suivantes: l'acte administratif doit inclure des dispositions relatives à son exécution provisoire, lorsque cela est nécessaire à la vie et à la santé de personnes physiques, à la protection d'intérêts publics ou étatiques particulièrement importants, à la prévention d'un risque d'entrave ou d'obstacle matériel à l'exécution de l'acte, lorsqu'un retard d'exécution risque de causer des dommages importants ou difficiles à réparer ou à la demande de certaines des parties afin de protéger un intérêt particulièrement important pour elles. Dans ce dernier cas, l'autorité administrative exige une garantie appropriée. Toutes les parties concernées peuvent également demander par écrit une exécution provisoire de l'acte. À la demande du requérant, l'instance administrative suprême peut suspendre l'exécution provisoire autorisée par arrêté (et non par une disposition législative) si elle n'a pas été rendue nécessaire par un intérêt public et si cette suspension n'entraînera pas de dommages irréparables pour la personne concernée (article 90 du code de procédure administrative).

La demande initiale d'autorisation d'une exécution provisoire, qu'elle soit présentée pendant la procédure administrative ou après l'adoption de l'acte, n'est pas subordonnée au respect d'un délai de procédure précis. L'article 60, paragraphe 4, du code de procédure administrative dispose expressément qu'une partie ne peut demander plusieurs fois une exécution provisoire que si elle invoque de nouvelles circonstances.

**4) Une décision administrative est-elle exécutée immédiatement même si elle fait l'objet d'un recours? À quelles conditions?**

Le principe d'effet suspensif du recours est applicable, excepté en cas d'exécution provisoire de l'acte. Voir section 1.7.2 en ce qui concerne l'exécution provisoire autorisée par l'autorité administrative et la motivation (critères) d'une telle décision. En dehors des cas d'exécution immédiate prévus par des lois spéciales[36], l'exécution n'admet aucune réserve, y compris lorsque l'exécution provisoire de l'acte administratif est autorisée en vertu d'une loi et qu'un recours juridictionnel à son encontre est donc expressément exclu (article 166, paragraphe 4, du code de procédure administrative).

**5) La décision administrative est-elle suspendue si elle est attaquée devant une juridiction en phase juridictionnelle?**

Conformément à l'article 166, paragraphe 1, du code de procédure administrative, l'introduction d'une plainte ou d'une contestation devant le juge a un effet suspensif (c'est-à-dire qu'elle suspend l'exécution de l'acte). Toutefois, l'autorité administrative qui adopte l'acte peut en ordonner l'exécution provisoire, lorsque cela est nécessaire à la vie et à la santé de personnes physiques, à la protection d'intérêts publics ou étatiques particulièrement importants, à la prévention d'un risque d'entrave ou d'obstacle matériel à l'exécution de l'acte, lorsqu'un retard d'exécution risque de causer un préjudice important ou irréparable ou à la demande de certaines des parties afin de protéger un intérêt particulièrement important pour elles. Dans ce dernier cas, l'autorité administrative exige une garantie appropriée.

Par ailleurs, le juge peut également autoriser une exécution provisoire de l'acte dans les conditions prévues à l'article 167 du code de procédure administrative. À tout stade de la procédure, le juge peut, à la demande de l'une des parties, autoriser l'exécution provisoire de l'acte administratif dans les mêmes conditions que si elle avait été autorisée par l'autorité administrative. Lorsqu'une telle exécution est susceptible d'engendrer des dommages importants ou difficiles à réparer, le juge peut l'autoriser sous réserve du paiement d'une garantie de sécurité dont il fixe lui-même le montant. Une exécution provisoire ne peut être demandée deux fois que si de nouvelles circonstances sont invoquées.

**6) Les tribunaux nationaux peuvent-ils prendre des mesures de redressement par voie d'injonction (moyennant garantie financière)? Un recours distinct existe-t-il contre cette ordonnance adoptant des mesures de redressement par voie d'injonction ou la garantie financière?**

Lorsque l'autorité administrative a autorisé, par arrêté, l'exécution provisoire de l'acte (article 60, paragraphe 1, du code de procédure administrative), le juge peut suspendre cette exécution à la demande de la partie requérante ou d'une personne morale touchée par l'acte administratif. La raison de la suspension est la possibilité de dommages importants ou difficiles à réparer (article 166, paragraphe 2, du code de procédure administrative). La partie doit présenter des éléments de preuve démontrant les dommages à sa propriété ou le préjudice causé par la violation de droits non matériels, ainsi que l'étendue potentielle de ces dommages ou de ce préjudice.

La suspension de l'exécution d'actes dont le législateur a autorisé l'exécution provisoire est possible à n'importe quel stade de la procédure, jusqu'à l'entrée en vigueur de la décision. À la demande du requérant, le juge peut suspendre l'exécution provisoire autorisée par un arrêté valable de l'autorité ayant adopté l'acte. L'exécution ne peut être suspendue que sur le fondement de circonstances nouvelles et dans la mesure où un recours juridictionnel contre les actes administratifs n'est pas expressément exclu de la loi spéciale.

Dans le cas contraire, c'est-à-dire lorsque le juge, à la demande d'une partie, autorise l'exécution anticipatoire de l'acte administratif, une garantie financière est versée. Lorsqu'une telle exécution est susceptible d'engendrer des dommages importants ou irréparables, le juge peut l'autoriser sous réserve du paiement d'une garantie de sécurité dont il fixe lui-même le montant (article 167 du code de procédure administrative).

**1.7.3. Frais – aide juridictionnelle – assistance bénévole, autres mécanismes d'aide financière**

**1) Comment peut-on calculer les frais qui seront encourus lorsque l'on a l'intention d'ouvrir une procédure – frais administratifs, frais de justice, frais d'ouverture de procédure, honoraires des experts, honoraires des avocats, frais de recours, etc.**

Le code de procédure administrative consacre le principe de l'accès à la justice, y compris en prévoyant que cet accès ne peut être limité par aucun obstacle financier (article 12), et il interdit de percevoir des droits de timbre et de réclamer des frais pour une procédure, excepté dans les cas particuliers prévus dans le code ou dans une autre loi, ainsi que pour les recours juridictionnels contre un acte administratif ou l'introduction d'une action en justice en vertu du code. Selon le tarif des taxes d'État, la taxe à payer, par une ONG ou une personne physique, pour l'introduction d'un pourvoi en cassation contre un acte administratif s'élève à 10 BGN (environ cinq EUR[37]). Toutefois, à la suite des modifications apportées en 2019 au code de procédure administrative, la taxe perçue sur les pourvois en cassation a été considérablement revue à la hausse, passant de 5 BGN à 70 BGN pour les personnes physiques, les commerçants indépendants, les autorités gouvernementales et municipales et les autres personnes exerçant une fonction publique ou fournissant des services publics, et à 370 BGN pour les organisations. Cette taxe n'est pas due lorsque le recours est introduit par le procureur ou par des personnes physiques que le juge ou une autre autorité (par exemple, le président de la Cour administrative suprême[38]) a reconnues comme étant financièrement incapables de s'en acquitter. Lorsqu'un intérêt matériel a pu être établi lors de la procédure judiciaire administrative, la taxe de l'État est proportionnelle et représente 0,8 % de l'intérêt matériel de la partie (c'est-à-dire de la valeur que représente l'affaire pour celle-ci), mais elle ne peut dépasser 1 700 BGN, et, si l'intérêt dans l'affaire est supérieur à 10 000 000 BNG, elle est plafonnée à 4 500 BGN[39]. Les honoraires d'avocats constituent une autre partie des dépenses d'une procédure juridictionnelle; leur niveau minimal est fixé par l'ordonnance n° 1 relative aux montants minimaux des honoraires d'avocats (par exemple, pour être représenté, défendu et assisté lors d'une procédure dans une affaire administrative sans intérêt matériel spécifique, le requérant devra payer au moins 500 BGN d'honoraires, excepté dans les cas particuliers visés au paragraphe 2; voir article 8, paragraphe 3).

Lorsque le juge annule l'acte administratif attaqué ou le refus d'adopter un acte administratif, le requérant se voit rembourser les droits de timbre, les frais de justice et les honoraires d'avocat, s'il en a engagé un, sur le budget de l'autorité ayant publié l'acte annulé ou refusé l'adoption de l'acte. Le requérant a droit au même remboursement lorsque le recours est annulé en raison du retrait de l'acte administratif contesté.

Lorsque le recours est rejeté par le juge ou retiré par le requérant, la partie favorisée par l'acte administratif a droit au remboursement des dépens. Le requérant supporte tous les frais exposés aux fins du recours, y compris les honoraires minimaux d'un avocat, fixés conformément à l'ordonnance relative aux honoraires minimaux des avocats adoptée dans le cadre de la loi sur le barreau, si l'autre partie a engagé un avocat; si l'autorité administrative a été représentée par le conseiller juridique membre de son personnel, elle a droit à une rémunération d'un montant déterminé par le juge (article 78, paragraphe 8, du code de procédure administrative).

Lorsque le juge autorise une expertise et mandate des experts désignés à la demande des parties ou d'office, il fixe un acompte initial, ainsi que la part dont devra s'acquitter chaque partie, ainsi que les délais de paiement. Une fois l'avis des experts accepté, le juge statue sur l'acompte final à verser et les montants restants dont les parties devront s'acquitter.

Les honoraires des experts sont payés sur l'acompte, ou sur le budget de l'autorité qui les a désignés. Le montant de ces honoraires, la méthode de calcul du temps nécessaire à l'expertise ainsi que les coûts supplémentaires liés à l'achèvement par les experts de la mission qui leur a été confiée sont réglementés par une ordonnance du ministre de la justice conformément à l'article 403, paragraphe 1, de la loi sur le système judiciaire (ordonnance n° 2/29.6 2015 relative à l'enregistrement, à la qualification et à la rémunération des experts judiciaires).

La taxe à payer en cas de recours introduit par une partie lésée en raison d'un préjudice causé par un acte administratif illégal est un simple montant forfaitaire et n'est donc pas calculée en fonction de l'intérêt matériel de l'affaire (c'est-à-dire la valeur du recours pour le requérant).

## **2) Coût des mesures de redressement par voie d'injonction ou des mesures provisoires — une garantie est-elle nécessaire?**

À tout stade de la procédure jusqu'à l'entrée en vigueur du jugement, sur demande du plaignant, le juge peut suspendre l'exécution provisoire autorisée par l'autorité au titre de l'article 60, paragraphe 1, si cette exécution risque de causer des dommages importants ou difficiles à réparer au plaignant. L'exécution ne peut être suspendue que sur le fondement de circonstances nouvelles. La demande visée au paragraphe 2 est examinée à huis clos, et le juge statue immédiatement. Aucune garantie n'est requise lorsque l'exécution est suspendue (article 166 du code de procédure administrative).

En revanche, à tout stade de la procédure, le juge peut, à la demande de l'une des parties, autoriser l'exécution provisoire de l'acte administratif dans les mêmes conditions que si elle avait été autorisée par l'autorité administrative. Lorsqu'une telle exécution est susceptible d'engendrer des dommages importants ou irréparables, le juge peut l'autoriser sous réserve du paiement d'une garantie de sécurité dont il fixe lui-même le montant (article 167, paragraphes 1 et 2, du code de procédure administrative) (voir sections 1.7.2.5 et 1.7.2.6).

## **3) Les personnes physiques peuvent-elles bénéficier d'une aide juridictionnelle?**

L'assistance bénévole est réglementée par la loi sur l'aide juridictionnelle (en vigueur depuis le 1er janvier 2006, telle que modifiée), laquelle vise à garantir à tous un accès égal à la justice dans les affaires pénales, civiles et administratives et devant toutes les instances en garantissant et en fournissant une aide juridictionnelle efficace. L'aide juridictionnelle est financée sur le budget de l'État. Elle est organisée par le bureau national d'aide juridictionnelle (BNAJ) et les conseils de l'ordre. L'aide juridictionnelle est accordée pour les consultations visant à parvenir à un accord à l'amiable avant le début de la procédure judiciaire ou à saisir le juge, pour l'élaboration des documents nécessaires à l'introduction d'un recours et pour la représentation devant le tribunal. Elle s'adresse, par exemple, aux personnes et aux familles admissibles à des prestations sociales mensuelles d'aide sociale.

Le système d'aide juridictionnelle couvre les cas dans lesquels une partie à une affaire administrative n'a pas les moyens financiers de régler les honoraires d'un avocat mais souhaite en engager un et que la fourniture d'une aide est dans l'intérêt de la justice. Une aide juridictionnelle est fournie dans les cas où, sur la base des éléments de preuve produits par les autorités compétentes, le juge ou le président du BNAJ détermine que la partie n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat. Le juge ou le président prend sa décision en tenant compte des revenus de la personne ou de sa famille, des biens matériels qu'elle a déclarés, de sa famille, de sa santé et de sa situation professionnelle ainsi que de son âge. Pour la représentation devant le tribunal, le juge statue sur la nécessité pour la partie d'obtenir une aide juridictionnelle. Pour l'aide juridictionnelle destinée à des consultations ou à l'élaboration de documents en vue de l'introduction d'un recours, la décision est prise par le président du BNAJ.

La ligne téléphonique nationale d'assistance juridictionnelle est un autre moyen par lequel une aide juridictionnelle peut être fournie à des personnes physiques dans des conditions assouplies par rapport aux règles générales. Cette ligne téléphonique est gérée par le BNAJ et l'assistance est fournie par des avocats figurant sur la liste que ce dernier a établie.

Les différents types d'aide juridictionnelle sont les suivants:

- consultation en vue de parvenir à un accord avant l'ouverture d'une procédure judiciaire ou d'introduire un recours;
- préparation de documents en vue de l'introduction d'un recours;
- représentation lors d'une procédure;
- représentation lors d'une détention.

Pour les points 1 et 2, l'aide juridictionnelle est dispensée gratuitement aux personnes qui y sont éligibles<sup>[40]</sup>.

Pour le point 3, le système d'aide juridictionnelle couvre la représentation devant une juridiction lorsqu'une partie à une affaire administrative ne possède pas les moyens financiers de régler les honoraires d'un avocat mais souhaite en engager un et que la fourniture d'une aide est dans l'intérêt de la justice. Une aide juridictionnelle est fournie uniquement aux personnes physiques et non aux ONG ou à d'autres personnes dans les cas où, sur la base des éléments de preuve produits par les autorités compétentes, le juge ou le président du bureau national d'aide juridictionnelle (BNAJ) détermine que la partie n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat. Le juge ou le président prend sa décision au cas par cas en tenant compte des revenus de la personne ou de sa famille, des biens matériels qu'elle a déclarés, de sa famille, de sa santé et de sa situation professionnelle ainsi que de son âge. Pour la représentation devant le tribunal, le juge statue sur la nécessité pour la partie d'obtenir une aide juridictionnelle. Pour l'aide juridictionnelle destinée à des consultations ou à l'élaboration de documents en vue de l'introduction d'un recours, la décision est prise par le président du BNAJ.

Lien vers le [site internet du bureau national d'aide juridictionnelle](#).

Ligne téléphonique nationale d'assistance juridictionnelle: (+359) 0700 18 250

## **4) Les associations, les personnes morales et les ONG, qu'elles soient dotées ou non de la personnalité juridique, peuvent-elles bénéficier d'une aide juridictionnelle? Si oui, comment demander cette aide juridictionnelle? Existe-t-il une assistance bénévole?**

Non, il n'existe aucune aide juridictionnelle et aucun système national de soutien pour les associations, les personnes morales et les ONG, qu'elles soient dotées ou non de la personnalité juridique. Il n'est pas possible d'accéder à un avocat de l'aide juridictionnelle dans le cadre du système d'aide juridictionnelle. Seules les personnes physiques qui n'ont pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat ont droit à une aide juridictionnelle. Toutefois, bien que cela soit rare, certains projets environnementaux prévoient la possibilité pour les ONG ou les groupes locaux informels d'obtenir une aide juridictionnelle afin de contester des décisions administratives relatives à l'approbation de plans et de projets ayant des effets néfastes sur l'environnement. Par exemple, Biodiversity Foundation Bulgaria organise un programme caritatif – Le Fonds d'urgence pour la biodiversité – destiné à couvrir les coûts exposés pour répondre aux problèmes urgents en matière de protection de la nature et à payer les avocats, experts judiciaires, etc.

### 5) D'autres mécanismes financiers existent-ils pour fournir une aide financière?

Non, pas pour l'aide juridictionnelle à proprement parler, mais certains programmes financés par l'UE ou le récent [Active Citizens Fund \(fonds pour les citoyens actifs\) du programme de subvention de l'EEE en Bulgarie](#) facilitent la fourniture d'une aide juridictionnelle, y compris dans le cadre de l'objectif thématique «Participation accrue de la société civile à la protection de l'environnement/à la lutte contre le changement climatique».

### 6) Le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique-t-il? Comment est-il appliqué par les juridictions, existe-t-il des exceptions?

Le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique, conformément à l'article 143 du code de procédure civile (charge des dépens). Lorsque le juge annule l'acte administratif attaqué ou le refus d'adopter un acte administratif, le requérant se voit rembourser les droits de timbre, les frais de justice et les honoraires d'avocat, s'il en a engagé un, sur le budget de l'autorité ayant publié l'acte annulé ou refusé l'adoption de l'acte. Le requérant a droit au même remboursement lorsque le recours est annulé en raison du retrait de l'acte administratif contesté. Lorsque le recours est rejeté par le juge ou retiré par le requérant, la partie favorisée par l'acte administratif a droit au remboursement des dépens.

Lorsque le recours est rejeté par le juge ou retiré par le requérant, la partie favorisée par l'acte administratif a droit au remboursement des dépens. Le requérant supporte l'ensemble des frais exposés dans le cadre du recours, y compris les honoraires minimaux pour un avocat, fixés conformément à l'ordonnance relative aux honoraires minimaux des avocats adoptée dans le cadre de la loi sur le barreau, si l'autre partie a fait appel à un avocat. Les seuls motifs donnant droit à une éventuelle réduction des honoraires d'avocats sont établis dans le code de procédure civile, également applicable dans le cadre des recours administratifs. Le code de procédure civile dispose que le juge peut réduire les honoraires d'avocat à payer si le montant ne correspond pas à la complexité juridique et factuelle de l'affaire, sans toutefois descendre en dessous du montant minimal déterminé conformément à l'article 36 de la loi sur le barreau.

En dehors de ces frais, aucune taxe nationale ni aucuns frais de justice ne sont pris en charge dans les procédures administratives au titre du code de procédure administrative, de même que dans les recours juridictionnels contre un acte administratif et les recours en justice, sauf disposition contraire d'une autre loi.

### 7) La juridiction peut-elle prévoir une exemption des frais de procédure, des droits d'enregistrement, des droits de greffe, de la taxation des dépens, etc.? Y a-t-il d'autres caractéristiques nationales en rapport avec ce sujet?

La taxe due sur les pourvois en cassation n'est pas perçue lorsque le recours est introduit par le procureur ou par des personnes physiques que le juge ou une autre autorité (par exemple, le président de la Cour administrative suprême) a reconnues comme étant financièrement incapables de s'en acquitter.

#### 1.7.4. Accès à l'information sur l'accès à la justice – dispositions liées à la directive 2003/4/CE

##### 1) Où peut-on trouver les règles nationales régissant l'accès à la justice en matière d'environnement? Lien internet à fournir. Y a-t-il d'autres formes de diffusion structurée?

Il existe un lien vers le site internet du ministère de l'environnement et des eaux qui fournit des [informations générales sur la convention d'Aarhus](#) ainsi que des orientations sur les dispositions de ladite convention. Les autres formes de diffusion sont essentiellement assurées par les ONG sur leur [site internet](#) ou sur les sites internet propres aux projets.

##### 2) Au cours des différentes procédures en matière d'environnement, comment ces informations sont-elles fournies? Auprès de qui le requérant doit-il demander des informations?

Pour l'essentiel, toute personne intéressée peut obtenir des informations sur l'accès à la justice en consultant les décisions administratives ou judiciaires, qui mentionnent l'autorité devant laquelle l'acte peut être attaqué et les délais de recours (voir également sections 1.7.4.3 et 1.7.4.4).

##### 3) Quelles sont les règles sectorielles (EIE, PRIP/DEI, en ce qui concerne les plans et les programmes, etc.)?

La loi sur la protection de l'environnement dispose à l'article 3 que l'un des principes de la protection de l'environnement est l'accès à la justice en matière d'environnement. Les dispositions générales du code de procédure administrative s'appliquent (voir section 1.7.4.4). Pour la procédure d'EIE, la loi sur la protection de l'environnement exige que la décision d'EIE mentionne l'autorité et le délai sous lequel la décision peut être contestée (article 99, paragraphe 3, point 9, de la loi sur la protection de l'environnement). La même exigence figure dans l'ordonnance relative à l'EES, et vise à la fois la décision de vérification préalable (destinée à déterminer s'il y a lieu ou non de réaliser une EES) et la décision d'EES finale (article 14, paragraphe 2, et article 26, paragraphe 2). L'ordonnance relative à une évaluation appropriée (au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats») contient également des dispositions relatives à l'accès à la justice (autorité et délai de recours) pour contester les décisions de vérification préalable et les décisions définitives (article 20, paragraphe 3, et article 28, paragraphes 2 et 3).

Dans les procédures d'EIE, dans les sept jours suivant l'adoption de la décision relative à l'EIE, l'organisme compétent ou un fonctionnaire agréé par celui-ci annonce la décision d'EIE par l'intermédiaire des médias centraux, sur son site internet et/ou par un autre moyen approprié.

Pour les installations DEI, l'article 127 de la loi sur la protection de l'environnement dispose que les décisions d'octroi, de refus, de modification, de mise à jour ou de révocation d'un permis intégré au titre de la DEI sont annoncées par l'autorité compétente dans les médias dans un délai de 14 jours à compter de la date de délivrance; elles sont également envoyées, dans le même temps, aux États concernés par l'exploitation de l'installation en cas d'échange transfrontalier, et peuvent faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative dans les 14 jours suivant leur notification.

La compétence juridictionnelle discrétionnaire prévue par l'article 127 du code de procédure administrative est également pertinente en ce qui concerne la recevabilité du recours contre l'acte contesté adopté en vertu de la législation sectorielle sur les composantes et facteurs environnementaux en cause. Par exemple, les plans de gestion de district hydrographique (PGDH) et leurs mises à jour, approuvés par le conseil des ministres sur proposition du ministre de l'environnement et des eaux (article 160 de la loi relative à l'eau), ont été reconnus comme étant des actes administratifs généraux pouvant faire l'objet de recours au titre du code de procédure administrative<sup>[41]</sup>. En revanche, les programmes relatifs à la qualité de l'air n'ont pas été considérés comme des actes administratifs passibles de recours<sup>[42]</sup>, <sup>[43]</sup>.

Dans l'hypothèse où la loi spéciale concernée ne contiendrait pas de modalités expresses relatives à la procédure ni de délai pour l'introduction d'un recours contre l'acte d'autorisation (comme c'est le cas, par exemple, de la loi sur les ressources souterraines en ce qui concerne le permis de prospection délivré), les dispositions générales du code de procédure administrative, y compris la procédure d'annonce établie à l'article 61, s'appliquent<sup>[44]</sup>. L'article 140, paragraphe 1, du code de procédure administrative dispose que si l'acte administratif, ou l'annonce de son adoption, ne précise pas devant quelle instance et dans quel délai un recours peut être introduit, le délai de recours applicable doit être étendu à deux mois.

##### 4) Est-il obligatoire de donner des informations relatives à l'accès à la justice dans la décision administrative et dans le jugement?

L'autorité administrative adopte ou refuse d'adopter l'acte au moyen d'une décision motivée. Lorsque l'acte administratif est adopté par écrit, il mentionne également l'autorité devant laquelle il peut être contesté, ainsi que les délais prévus pour cette contestation (article 59, paragraphe 2, point 7, du code de procédure administrative). Il en va de même pour la décision: l'autorité doit y spécifier si la décision est passible de recours, devant quelle juridiction et dans quels délais (article 172, paragraphe 1, point 8, du code de procédure administrative).

##### 5) Des services de traduction ou d'interprétation sont-ils mis à la disposition des participants étrangers? Quelles sont les règles applicables?

Les procédures au titre du code de procédure administrative (administratives et judiciaires) sont menées en langue bulgare (article 14). Les personnes qui ne maîtrisent pas la langue bulgare peuvent utiliser leur langue maternelle ou une autre langue qu'elles spécifieront. Dans ce cas, un interprète est désigné. Tous les documents présentés dans une langue étrangère doivent être accompagnés d'une traduction fidèle en bulgare. Si l'autorité compétente n'est pas en mesure de vérifier elle-même la fidélité de la traduction, elle désigne un traducteur au nom de la partie concernée, sauf disposition contraire d'une loi ou d'un traité international. Les coûts de traduction sont supportés par la personne qui ne maîtrise pas la langue bulgare si celle-ci est à l'origine de la procédure administrative, sauf disposition contraire d'une loi ou d'un traité international.

## **1.8. Les règles procédurales spéciales**

### **1.8.1. Évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) – dispositions liées à la directive 2003/35/CE**

*Règles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) spécifiques au pays en lien avec l'accès à la justice*

#### **1) Règles régissant la qualité pour agir et l'accès à la justice en rapport avec l'évaluation (conditions, calendrier, public concerné)**

La vérification préalable relative à l'EIE est réglementée par l'article 93 de la loi sur la protection de l'environnement et par le chapitre II de l'ordonnance relative à l'EIE. L'autorité compétente en matière d'EIE est le ministre de l'environnement et des eaux ou le directeur de l'inspection régionale de l'environnement et des eaux, en fonction des caractéristiques du projet (par exemple, le ministre est compétent pour les projets ayant des incidences transfrontières). Elle prend une décision sur la nécessité d'une EIE (décision de vérification préalable) dans un délai d'un mois suivant la soumission de la demande par la personne à l'origine de la proposition, en annonçant publiquement les raisons. Les décisions de vérification préalable des autorités compétentes sont passibles de recours (administratif et/ou contrôle juridictionnel) au titre du code de procédure administrative (dans les 14 jours suivant leur notification). Le recours peut être introduit par des parties intéressées en mesure de prouver qu'elles sont directement touchées par la proposition. Conformément à une jurisprudence constante, les entités juridiques, y compris les organisations non gouvernementales environnementales, qui remplissent les critères énoncés par la législation nationale, à savoir être enregistrées conformément à la procédure applicable<sup>[45]</sup>, ont la qualité pour agir devant une juridiction (voir également section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement).

Les recours contre des décisions de vérification préalable sont soumis à une disposition spéciale lorsque l'arrêt de la juridiction de première instance relatif à une décision du ministre de l'environnement et des eaux relative à une proposition d'investissement, ou à une prolongation ou à une modification d'une telle proposition, concernant des sites définis comme étant d'importance nationale par décision du conseil des ministres et présentant une importance stratégique est définitif. Dans un tel cas, le juge examine la plainte et rend une décision dans les six mois à compter de son introduction. Il annonce sa décision dans un délai d'un mois à compter de la session lors de laquelle l'affaire a été clôturée.

#### **2) Règles régissant la qualité pour agir liées à la détermination de la portée (conditions, calendrier, public concerné).**

La phase de délimitation d'une EIE est réglementée par l'article 95 de la loi sur la protection de l'environnement et par le chapitre III de l'ordonnance relative à l'EIE.

Le promoteur à l'origine de la proposition d'investissement informe l'autorité par écrit en annonçant sa proposition sur son site internet, s'il en possède un, ainsi que dans les médias ou par d'autres moyens appropriés. L'autorité compétente annonce la proposition sur son site internet et informe par écrit le maire de la municipalité, du district et de la mairie concernés. Ce dernier annonce la proposition d'investissement sur son site internet, s'il en possède un, ou à un endroit accessible au public.

Le promoteur doit se fonder sur le cahier des charges approuvé pour la portée et le contenu de l'EIE pour les propositions d'investissement énumérées à l'annexe n° 1 de la loi sur la protection de l'environnement ou pour les propositions pour lesquelles une décision de vérification préalable a été rendue en vue de réaliser une EIE, énumérées à l'annexe n° 2. Il consulte les autorités compétentes en matière d'EIE, les autres services spécialisés ainsi que le public affecté en ce qui concerne la portée de l'EIE. Aucun acte administratif attaquant n'est adopté lors de cette phase, et il n'y a donc aucun accès à la justice pendant la phase de délimitation d'une EIE.

#### **3) À quelle(s) étape(s) le public peut-il contester les décisions administratives relatives à des projets environnementaux? Ces décisions doivent-elles être contestées dans un délai imparti?**

Les décisions de vérification préalable des autorités compétentes sont passibles de recours au titre du code de procédure administrative (dans les 14 jours suivant leur notification). Le recours peut être introduit par des parties intéressées en mesure de prouver qu'elles sont directement touchées par la proposition. Conformément à une jurisprudence constante, les entités juridiques, y compris les ONG environnementales, qui remplissent les critères énoncés par la législation nationale, à savoir être enregistrées conformément à la procédure applicable, ont la qualité pour agir devant une juridiction (voir également section 1.8.1.1). La décision relative à la détermination de la portée ne peut pas être contestée, mais les parties intéressées, y compris le public et les ONG environnementales, sont consultées (voir section 1.8.1.2).

#### **4) Peut-on contester l'autorisation finale? À quelles conditions peut-on le faire si on est une personne physique, une ONG, une ONG étrangère?**

Les parties intéressées qui sont à même de prouver qu'elles sont directement touchées par la proposition peuvent former un recours contre l'autorisation finale dans le cadre de la procédure d'EIE/d'évaluation appropriée au titre de la loi sur la protection de l'environnement ou de la loi sur la biodiversité. Conformément à une jurisprudence constante, les entités juridiques, y compris les ONG environnementales, qui remplissent les critères énoncés par la législation nationale, à savoir être enregistrées conformément à la procédure applicable, ont la qualité pour agir devant une juridiction (voir également section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement).

La participation d'ONG ou de citoyens étrangers à l'EIE et la qualité pour agir de ces personnes dans des procédures judiciaires ne sont pas réglementées par la loi sur la protection de l'environnement. En règle générale, le code de procédure administrative s'applique à tous les étrangers qui résident en République de Bulgarie, dans la mesure où la Constitution et la législation ne requièrent pas la citoyenneté bulgare. La procédure applicable aux EIE de propositions d'investissement relatives à une construction, à des activités et à des technologies sur le territoire de la République de Bulgarie pour lesquelles une incidence environnementale significative est attendue sur le territoire d'autres États (EIE transfrontière) est réglementée par l'article 98, paragraphe 1, de la loi sur la protection de l'environnement. Le ministre de l'environnement et des eaux avertit les États concernés au stade le plus précoce possible de la proposition d'investissement, mais au plus tard à la date à laquelle la population nationale est informée. Une fois que l'État concerné a accepté de participer à la procédure d'EIE, le ministre lui fournit une description de la proposition d'investissement et des informations sur les incidences environnementales transfrontières potentielles, ainsi que des informations sur la nature de la décision qui devrait être adoptée. Dans ce cadre, les ONG des pays concernés pourraient éventuellement soulever des objections ou présenter des observations, si leur État prévoit une telle possibilité. Toutefois, il n'existe aucune jurisprudence nationale qui préciserait comment cela s'appliquerait à la reconnaissance d'une qualité pour agir et à l'introduction d'un recours contre une décision d'EIE<sup>[46]</sup>.

Toutefois, l'accès à la justice pour contester une autorisation définitive d'exploitation, par exemple un permis de construire, est réservé aux personnes intéressées au sens de la loi sur l'aménagement territorial, indépendamment de l'application de la présomption d'intérêt des ONG environnementales que la loi sur la protection de l'environnement reconnaît à ces dernières<sup>[47]</sup>. Le recours est dirigé contre les actes administratifs qui, en fonction du type et de la taille de l'activité de construction, constituent une condition nécessaire à l'autorisation de l'activité en question, en plus des autorisations environnementales, au titre de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur la biodiversité<sup>[48]</sup>. Le permis de construire délivré, ou le refus de délivrance d'un tel

permis, est notifié aux personnes intéressées conformément aux conditions et dispositions du code de procédure administrative. Les personnes intéressées sont, dans le cas d'une nouvelle construction ou de l'extension ou de la modernisation d'une construction existante, le cédant, les propriétaires et titulaires de droits de propriété limités sur les terres, la personne titulaire du droit de construire sur la propriété d'autrui en vertu d'une loi spéciale et, dans le cas d'une construction dans des quartiers ou propriétés visés par l'article 22, paragraphe 1, de la loi sur l'aménagement territorial, le cédant et le propriétaire des terres. Les actes administratifs individuels adoptés au titre de la loi sur l'aménagement territorial, les refus d'adoption de tels actes et les actes administratifs portant retrait ou maintien de tels actes peuvent faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative compétente à l'endroit où se trouve la propriété. Les actes et refus du ministre du développement régional et des travaux publics, du ministre de la défense et du ministre de l'intérieur peuvent être attaqués devant la Cour administrative suprême. Le procureur peut contester la légalité d'actes attaquables (les ONG environnementales et citoyens concernés peuvent alerter le procureur et trouver ainsi un moyen indirect d'accéder à la justice, en «déléguant» le recours au procureur).

Les recours et plaintes doivent être introduits par l'intermédiaire des autorités ayant adopté l'acte attaqué ou contesté dans les 14 jours suivant sa notification, et, lorsque l'acte est notifié par promulgation au Journal officiel de l'État, dans les 30 jours suivant sa promulgation. Les recours et plaintes contre des actes approuvant un plan d'aménagement détaillé ou délivrant un permis de construction sur un site d'importance nationale ou un site municipal d'importance essentielle doivent être introduits par l'intermédiaire de l'organisme ayant adopté l'acte dans les 14 jours suivant la promulgation de ce dernier au Journal officiel (article 215 de la loi sur l'aménagement territorial).

Dans le cadre d'une procédure de modification d'un permis d'utilisation d'une masse d'eau, le droit de recours au titre de la section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement est généralement reconnu, mais pas aux organisations, en raison de la nature de l'acte; celles-ci ne peuvent introduire un recours que pour une extension n'affectant pas les paramètres du permis d'utilisation d'une masse d'eau. Pour l'adoption de l'acte administratif, dans ce cas, les procédures visées à l'article 62 *bis* de la loi relative à l'eau pour la notification de la modification demandée au public et aux titulaires de permis d'utilisation d'eau déjà délivrés ne sont pas applicables, et, dès lors, il n'existe aucun droit de recours[49].

#### **5) Portée du recours juridictionnel – contrôle de la légalité quant au fond/à la procédure. La juridiction peut-elle agir d'office?**

Les principes généraux du contrôle juridictionnel énoncés dans le code de procédure administrative s'appliquent également aux décisions d'EIE. Un recours juridictionnel est introduit afin de vérifier la légalité de l'acte sur la base des motifs prévus à l'article 146 du code de procédure administrative: défaut de compétence; violation des formes substantielles; violation grave des règles de production administrative; contradiction avec les dispositions matérielles; non-conformité avec la finalité de la législation.

Les actes administratifs sont également assimilés aux services administratifs au titre de l'article 21, paragraphe 3, du code de procédure administrative. Les actes portant refus ou accord tacite au sens de l'article 58 du code de procédure administrative peuvent également être soumis à un contrôle.

Pour les juridictions agissant d'office, les principes généraux s'appliquent; voir section 1.2.4.

#### **6) À quelle étape les décisions, actes ou omissions peuvent-ils être contestés?**

La décision de vérification préalable et la décision d'EIE finale clôturant la procédure peuvent être contestées. Dans les sept jours suivant l'adoption de la décision relative à l'EIE, l'autorité compétente signifie la décision au promoteur et l'annonce par l'intermédiaire des médias centraux, sur son site internet et /ou par un autre moyen approprié. L'autorité compétente veille à ce que le contenu de la décision d'EIE, y compris ses appendices, soit accessible via son site internet et conformément aux dispositions de la loi sur l'accès à l'information relevant du domaine public. Les personnes intéressées peuvent faire appel de la décision d'EIE conformément au code de procédure administrative dans les 14 jours suivant l'annonce de la décision. Pour les décisions de vérification préalable, voir section 1.8.1.1.

#### **7) 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?**

Non. Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale (article 148 du code de procédure administrative) (voir également section 1.3.2).

#### **8) 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. (en dehors de l'exigence fixée au point 12)?**

La position procédurale et, en particulier, la qualité pour agir (intérêt à faire valoir) du requérant ne sont pas subordonnées au fait qu'il ait participé à l'audition publique en soumettant des objections ou des observations.

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

Les principes sur lesquels reposent les procédures prévues dans le code de procédure administrative sont énoncés au chapitre 2 du code de procédure administrative, intitulé «Principes fondamentaux», et notamment à l'article 8. Toutes les parties concernées par l'issue de la procédure au titre du code de procédure administrative ont les mêmes possibilités procédurales de participer à la procédure de défense des droits et des intérêts légitimes. Dans les limites de l'autonomie opérationnelle, les affaires similaires devraient être traitées dans des conditions égales. Le juge informe les parties du fait qu'elles n'ont pas à fournir d'éléments de preuve concernant certaines circonstances pertinentes pour le jugement de l'affaire (article 9 du code de procédure administrative). Lorsque la collecte d'éléments de preuve supplémentaires, autres que ceux déjà versés au dossier, est nécessaire pour clarifier le litige, le juge rapporteur informe la partie concernée de la nécessité de collecter de tels éléments de preuve (article 163 du code de procédure administrative). Le juge est tenu de coopérer avec les parties afin de rectifier toute erreur de forme et toute ambiguïté dans les déclarations des parties ainsi que de les informer du fait qu'elles n'ont pas à fournir de preuves concernant certaines circonstances pertinentes pour l'affaire (article 171 du code de procédure administrative).

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

Le principe de rapidité et d'économie de la procédure est essentiel pour les phases administrative et judiciaire. L'article 11 du code de procédure administrative dispose que les actes de procédure doivent être effectués dans les délais prescrits par la loi, et le plus tôt possible en fonction des circonstances spécifiques et de la finalité de l'acte de procédure ou de l'acte administratif.

Si l'autorité administrative ne s'est pas prononcée dans le délai prescrit par l'article 58 du code de procédure administrative, elle est réputée avoir exprimé un refus tacite, ou, dans les cas prévus par une loi spéciale, un consentement tacite, pouvant faire l'objet d'un recours. Un refus ou un consentement tacite peut être contesté dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai dans lequel l'autorité administrative était tenue de statuer.

Les actes administratifs peuvent être contestés dans les délais prescrits à la suite de leur notification. Outre leur responsabilité disciplinaire, les fonctionnaires responsables d'un manquement aux délais se voient également infliger des sanctions administratives au titre du chapitre 18 du code de procédure administrative.

Le recours juridictionnel rapide (six mois) en une seule instance prévu pour les propositions d'investissements, leurs prolongations ou les modifications de projets d'importance stratégique nationale, bien qu'il limite l'accès à la justice, peut être partiellement efficace lorsque le juge statue en faveur du plaignant, étant donné qu'il permet de rendre une décision en temps utile et d'agir plus rapidement pour empêcher la mise en œuvre de plans et de programmes ayant des conséquences négatives pour l'environnement (voir section 1.8.1.1).

**11) 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 ce secteur, en dehors des dispositions nationales générales?**

Aucune exigence spécifique relative à des mesures de redressement n'a été établie pour la contestation de décisions relatives à une EIE, en dehors de celles mentionnées à la section 1.7.2. Par exemple, à tout stade de la procédure jusqu'à l'entrée en vigueur de la décision judiciaire, sur demande du plaignant, le juge peut imposer des mesures de redressement en suspendant l'exécution provisoire autorisée par l'autorité ayant adopté l'acte au titre de l'article 60, paragraphe 1, du code de procédure administrative si cette exécution risque de causer des dommages importants ou difficiles à réparer au plaignant. L'exécution ne peut être suspendue que sur le fondement de circonstances nouvelles.

**1.8.2. Prévention et réduction intégrées de la pollution (PRIP)/directive sur les émissions industrielles (DEI) – dispositions liées à la directive 2003/35/CE**

**1) Règles relatives à la directive sur les émissions industrielles (DEI) propres au pays en rapport avec l'accès à la justice**

Dans l'ordre juridique national, l'article 120 de la Constitution a adopté la notion de clause générale de contrôle juridictionnel sur la légalité des actes administratifs. L'accès à la justice dans le domaine de la prévention et du contrôle de la pollution est également réglementé par le code de procédure administrative ainsi que par les dispositions spéciales de la loi sur la protection de l'environnement – chapitre 7 «Prévention et limitation de la pollution industrielle», section II «Permis intégrés». Les conditions et l'arrêté de délivrance d'un permis intégré sont réglementés par une ordonnance du conseil des ministres (article 119, paragraphe 1, de la loi sur la protection de l'environnement) (ordonnance relative aux permis intégrés).

La décision d'octroi, de refus, de modification, de mise à jour ou de révocation d'un permis intégré est annoncée dans les médias par l'autorité compétente pour les permis dans un délai de 14 jours à compter de la date de délivrance; elle est également envoyée, dans le même temps, aux États concernés par l'exploitation de l'installation en cas de transfert transfrontalier. Pendant ce délai, le demandeur est également informé par écrit. Les personnes intéressées peuvent faire appel de la décision conformément au code de procédure administrative dans les 14 jours suivant l'annonce de la décision (article 127 de la loi sur la protection de l'environnement).

**2) Règles régissant la qualité pour agir, à quelles étapes peut-on contester les décisions (si l'on est une ONG, une ONG étrangère, un citoyen)? La décision finale peut-elle être contestée?**

Les motifs spéciaux (clause spéciale) de recours sont énoncés à l'article 127 de la loi sur la protection de l'environnement sur la base de la logique juridique essentielle et des dispositions établies pour les recours contre des actes administratifs individuels. Conformément à cet article, les décisions d'octroi, de refus, de modification, de mise à jour ou de révocation d'un permis intégré au titre de la DEI sont annoncées par l'autorité compétente dans les médias dans un délai de 14 jours à compter de la date de délivrance; elles sont également envoyées, dans le même temps, aux États concernés par l'exploitation de l'installation en cas d'échange transfrontalier, et peuvent faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative dans les 14 jours suivant leur notification.

Pour les recours contre une décision adoptée dans le cadre d'une procédure conjointe (DEI et EIE) pour laquelle le ministre de l'environnement et des eaux est une autorité compétente, les dispositions de l'article 99 de la loi sur la protection de l'environnement s'appliquent; dans les sept jours suivant l'adoption de la décision d'EIE, l'organisme compétent ou un fonctionnaire mandaté par celui-ci annonce la décision d'EIE dans les médias centraux, sur son site internet et/ou par un autre moyen approprié.

Les décisions du directeur exécutif de l'Agence exécutive pour l'environnement peuvent faire l'objet d'un recours administratif devant l'autorité administrative supérieure, à savoir le ministre de l'environnement et des eaux, ainsi que d'un recours juridictionnel devant le juge administratif, sans obligation d'avoir épuisé la voie de recours administrative.

Ont droit à un recours, les personnes intéressées ainsi que le public concerné au sens de la section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement, où sont définis les termes «public» et «public concerné»; la qualité procédurale pour agir est reconnue aux personnes physiques et aux personnes morales concernées, ainsi qu'à leurs organisations établies conformément à la législation nationale, y compris aux ONG environnementales établies conformément à la législation nationale.

En ce qui concerne les personnes physiques étrangères, le principe général énoncé dans le code de procédure administrative veut que le terme ne s'applique qu'aux étrangers qui résident en République de Bulgarie ou qui participent à une procédure administrative devant une autorité bulgare en dehors de la République de Bulgarie, dans la mesure où la Constitution et la loi n'exigent pas la citoyenneté bulgare. Toutefois, conformément aux exigences de la convention d'Aarhus, à laquelle la Bulgarie est partie (article 3, paragraphe 9)[50], il ne doit exister aucune discrimination et aucune personne ne doit être exclue de la définition au motif de sa nationalité, de son domicile, de sa citoyenneté ou de son siège.

**3) Règles régissant la qualité pour agir et l'accès à la justice en rapport avec l'évaluation (conditions, calendrier, public concerné).**

Aucune procédure expresse de vérification préalable n'est prévue dans la loi sur la protection de l'environnement ou dans l'ordonnance relative aux permis intégrés, et aucun accès à la justice n'est donc possible à ce stade[51].

**4) Règles régissant la qualité pour agir liées à la détermination de la portée (conditions, calendrier, public concerné).**

La procédure ne comporte aucune phase de détermination de la portée au sens strict, en dehors de l'évaluation des exigences formelles à remplir pour demander un permis.

**5) À quelle(s) étape(s) le public peut-il contester les décisions administratives relatives à des projets environnementaux? Ces décisions doivent-elles être contestées dans un délai imparti?**

La décision d'octroi, de refus, de modification, de mise à jour ou de révocation d'un permis intégré est annoncée par l'autorité compétente dans les médias dans les 14 jours suivant sa date d'adoption. Les notifications sont publiées sur le site internet de l'Agence exécutive pour l'environnement ainsi que dans le registre public contenant les données relatives aux résultats de la délivrance, du refus de délivrance, de la révocation, du réexamen, de la modification et de la mise à jour des permis intégrés. Les parties intéressées peuvent faire appel de la décision conformément au code de procédure administrative dans les 14 jours suivant son annonce.

**6) Le public peut-il contester l'autorisation finale?**

La décision de l'autorité compétente en matière de permis intégrés peut faire l'objet d'un recours introduit par des personnes intéressées (par exemple, des ONG environnementales agissant dans l'intérêt public ou des personnes physiques) dans un délai de 14 jours suivant son annonce (article 127 de la loi sur la protection de l'environnement).

**7) Portée du recours juridictionnel – contrôle de la légalité quant au fond/à la procédure. La juridiction peut-elle agir d'office? Est-il possible de contester les décisions, actes ou omissions?**

Les principes généraux du contrôle juridictionnel énoncés dans le code de procédure administrative s'appliquent également aux décisions au titre de la DEI. Un recours juridictionnel est introduit afin de vérifier la légalité de l'acte sur la base des motifs prévus à l'article 146 du code de procédure administrative: défaut de compétence; violation des formes substantielles; violation grave des règles de production administrative; contradiction avec les dispositions matérielles; non-conformité avec la finalité de la législation.

Le chapitre 15 du code de procédure administrative, «Protection contre les actions et inactions injustifiées de l'administration», prévoit des procédures de recours.

Pour les juridictions agissant d'office, les principes généraux s'appliquent; voir section 1.2.4.

#### **8) À quelle étape peuvent-elles être contestées?**

Les décisions d'octroi, de refus, de modification, de mise à jour ou de révocation d'un permis intégré au titre de la DEI sont annoncées par l'autorité compétente dans les médias dans un délai de 14 jours à compter de la date de délivrance; elles sont également envoyées, dans le même temps, aux États concernés par l'exploitation de l'installation en cas d'incidences transfrontalières et de transfert d'émissions. Le demandeur de permis est également informé par écrit. Les personnes intéressées peuvent faire appel de la décision conformément au code de procédure administrative dans les 14 jours suivant la notification (article 127, paragraphe 2, de la loi sur la protection de l'environnement).

Conformément aux conditions préalables énoncées à l'article 256 du code de procédure administrative, le manquement à une obligation découlant directement d'un acte normatif n'est pas frappé de prescription. Dans le cas d'un tel manquement, les dispositions prévues pour la contestation d'actes administratifs individuels s'appliquent en conséquence. Les manquements à des actions factuelles que l'autorité administrative est tenue d'exécuter conformément à la loi peuvent être contestés dans un délai de 14 jours suivant la présentation d'une demande d'exécution de l'action en cause à l'autorité. Dans sa décision, le juge ordonne à l'autorité administrative d'exécuter l'action, dans un délai prescrit, ou rejette la demande.

#### **9) 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?**

Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale (article 148 du code de procédure administrative) (voir également section 1.3.2).

Le recours administratif constitue une possibilité de contester la légalité ou l'opportunité, c'est-à-dire l'application du pouvoir discrétionnaire de l'autorité administrative, d'un acte, mais n'est pas une condition d'une telle contestation.

Le recours administratif n'est pas l'une des conditions procédurales d'un recours juridictionnel: autrement dit, il n'est pas obligatoire, pour avoir le droit de saisir le juge, d'avoir d'abord saisi l'autorité administrative suprême (article 148 et article 149, paragraphes 1 et 3, du code de procédure administrative).

#### **10) 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. (en dehors de l'exigence fixée au point 12)?**

La position procédurale et, en particulier, la qualité pour agir (intérêt à faire valoir) du plaignant ne sont pas subordonnées au fait qu'il ait participé à l'audition publique en soumettant des objections ou des observations.

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

Les principes sur lesquels reposent les procédures prévues dans le code de procédure administrative sont énoncés au chapitre 2 «Principes fondamentaux» du code de procédure administrative, notamment à l'article 8, qui peut être mis en lien avec les principes procéduraux applicables:

toutes les parties concernées par l'issue de la procédure au titre du code de procédure administrative jouissent des mêmes opportunités procédurales de participer à la procédure de défense des droits et des intérêts légitimes. Dans les limites de l'autonomie opérationnelle, les affaires similaires doivent être traitées dans des conditions égales (voir également section 1.8.1.9).

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

Le principe de rapidité et d'économie de la procédure est essentiel pour les phases administrative et judiciaire. L'article 11 du code de procédure administrative dispose que les actes de procédure doivent être effectués dans les délais prescrits par la loi, et le plus tôt possible en fonction des circonstances spécifiques et de la finalité de l'acte de procédure ou de l'acte administratif.

Si l'autorité administrative ne s'est pas prononcée dans le délai prescrit par l'article 58 du code de procédure administrative, elle est réputée avoir exprimé un refus tacite, ou, dans les cas prévus par une loi spéciale, un consentement tacite, pouvant faire l'objet d'un recours. Un refus ou un consentement tacite peut être contesté dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai dans lequel l'autorité administrative était tenue de statuer.

Les actes administratifs peuvent être contestés dans les délais prescrits à la suite de leur notification. Outre leur responsabilité disciplinaire, les fonctionnaires responsables d'un manquement aux délais se voient également infliger des sanctions administratives au titre du chapitre 18 du code de procédure administrative.

Les décisions d'EIE et de permis intégré sont obligatoires pour la délivrance d'un permis de construction. La décision de permis intégré peut être contestée par les parties intéressées dans les 14 jours suivant son annonce (voir également section 1.8.2.5).

Une exception est prévue pour les installations et équipements pour lesquels une procédure d'EIE a débouché sur une décision confirmant la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles conformément à l'article 99 *bis* de la loi sur la protection de l'environnement. Si la procédure est appliquée conformément aux règles relatives aux EIE, un délai spécial est établi pour les décisions relatives à la mise en œuvre de projets désignés comme ayant une importance stratégique nationale par un acte du conseil des ministres. Dans ce cas, la procédure juridictionnelle doit être achevée dans les six mois suivant le dépôt du recours et le juge doit annoncer sa décision dans un délai d'un mois à compter de l'audience marquant la fin de la procédure.

#### **13) 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 ce secteur, en dehors des dispositions nationales générales?**

Aucune exigence spécifique relative à des mesures de redressement n'a été établie pour la contestation de décisions relatives à un permis intégré, en dehors de celles mentionnées à la section 1.7.2. Par exemple, à tout stade de la procédure jusqu'à l'entrée en vigueur de la décision judiciaire, sur demande du plaignant, le juge peut imposer des mesures de redressement en suspendant l'exécution provisoire autorisée par l'autorité ayant adopté l'acte au titre de l'article 60, paragraphe 1, du code de procédure administrative si cette exécution risque de causer des dommages importants ou difficiles à réparer au plaignant. L'exécution ne peut être suspendue que sur le fondement de circonstances nouvelles.

#### **14) Des informations sur l'accès à la justice sont-elles fournies au public d'une façon structurée et accessible?**

Dans le cadre de la mise en œuvre de la convention d'Aarhus en Bulgarie, la visibilité des mesures de sensibilisation du public à la fourniture d'informations et à la participation citoyenne aux processus décisionnels a été améliorée, grâce, par exemple, au site internet de l'Agence exécutive pour l'environnement.

Le [site internet du ministère de l'environnement et des eaux](#) fournit des informations générales sur la convention d'Aarhus ainsi que des orientations sur les dispositions de ladite convention. Les autres formes de diffusion sont essentiellement assurées par les ONG sur leur [site internet](#) ou sur les sites internet propres aux projets, ou à la suite de projets européens, par exemple: [https://e-justice.europa.eu/content\\_access\\_to\\_justice\\_in\\_environmental\\_matters-300-bg-bg.do?clang=fr](https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-bg-bg.do?clang=fr).

Voir aussi section 1.7.4.

### **1.8.3. Responsabilité environnementale[52]**

*Règles juridiques spécifiques au pays relatives à l'application de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale, articles 12 et 13.*

**1) Quelles exigences les personnes physiques ou les personnes morales (y compris les ONG environnementales) doivent-elles respecter pour que la décision prise par l'autorité compétente concernant la réparation de dommages environnementaux soit examinée par une juridiction ou un autre organisme indépendant et impartial conformément à l'article 13, paragraphe 1, de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE)?**

La loi sur la prévention et la réparation des dommages environnementaux (loi de responsabilité environnementale) prévoit plusieurs voies de recours juridictionnel contre les décisions des autorités compétentes. La plus importante d'entre elles concerne le cas où les autorités refuseraient d'appliquer des mesures de réparation. Toute personne physique ou morale qui a été touchée ou risque d'être touchée par des dommages environnementaux, qui possède un intérêt suffisant dans l'adoption d'une décision concernant la réparation de dommages environnementaux ou qui allègue une violation d'un de ses droits peut demander qu'une autorité compétente ouvre une procédure en vue d'adopter et d'appliquer des mesures de réparation. Les ONG environnementales ne sont pas tenues de démontrer l'existence de ces circonstances et leur intérêt/qualité pour agir est présumé par la loi[53] (article 47, paragraphe 2, de la loi de responsabilité environnementale).

Si l'autorité compétente rend une décision (arrêté) portant refus d'application de mesures de réparation, motivée et publiée sur son site internet, les parties intéressées, y compris les ONG environnementales, peuvent faire appel du refus conformément au code de procédure administrative (article 48, paragraphe 5). Le délai habituel de 14 jours à compter de la notification de la décision s'applique.

Lorsque les mesures préventives appliquées ne suffisent pas à éviter une menace imminente de dommages environnementaux, l'autorité compétente[54] peut présenter au ministre de l'environnement et des eaux une proposition d'application de mesures préventives dans les trois jours suivant la rédaction de la déclaration écrite relative aux dommages. Dans les 10 jours suivant la réception d'une proposition, le ministre rend un arrêté visant à ce que soient appliquées des mesures de prévention. Cet arrêté est publié sur le site internet du ministère de l'environnement et des eaux. Il peut faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative. Le recours ne suspend pas l'exécution de l'ordonnance (article 23, paragraphes 3 et 4, de la loi de responsabilité environnementale). Il n'existe aucune jurisprudence constante sur de telles affaires, mais on peut supposer que les ONG environnementales se verront reconnaître une qualité pour agir dans la procédure judiciaire.

Le projet d'arrêté relatif aux mesures de réparation[55] que l'exploitant est tenu de mettre en œuvre est publié sur le site internet de l'autorité compétente dans les trois jours suivant sa rédaction. Cette publication s'accompagne également d'une communication invitant le public à faire connaître son point de vue et ses recommandations. Le projet d'arrêté est affiché dans un endroit public dans les locaux de l'administration. Les recommandations et points de vue peuvent être soumis par écrit dans un délai de 14 jours suivant la publication du projet d'arrêté. Dans les sept jours suivant l'expiration du délai établi pour la présentation d'observations, l'autorité compétente rend un arrêté d'application des mesures de réparation et le publie sur son site internet. Cet arrêté peut faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative dans un délai de 14 jours (article 29 de la loi de responsabilité environnementale).

Lorsque la détermination des mesures de réparation est complexe sur le plan des faits, ou lorsque des analyses supplémentaires sont nécessaires, l'autorité compétente rend un arrêté d'adoption des mesures sur la base d'un rapport de mesures de réparation établi par l'exploitant. Le projet d'arrêté est publié sur le site internet de l'autorité, accompagné d'une communication invitant le public à faire connaître son point de vue et ses recommandations dans un délai de 14 jours. L'arrêté portant adoption de mesures de réparation est rendu dans les 30 jours suivant l'expiration du délai de 14 jours imparti pour la présentation d'observations. Dans les trois jours suivant son adoption, l'arrêté est publié sur le site internet de l'autorité. Elle peut faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative dans un délai de 14 jours (articles 30 à 32 de la loi de responsabilité environnementale).

Dans le même ordre d'idées, lorsque l'identité de l'exploitant (la personne causant les dommages) n'est pas connue et 1) que les mesures peuvent être arrêtées sans analyse supplémentaire ou 2) qu'une analyse supplémentaire est nécessaire en raison de la complexité factuelle de la détermination des mesures de réparation, l'arrêté portant adoption de mesures de réparation peut faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative dans un délai de 14 jours (articles 33 et 34 de la loi de responsabilité environnementale).

Les arrêtés portant adoption de mesures de correction adressés à un exploitant inconnu sont publiés sur le site internet du ministère de l'environnement et des eaux et peuvent faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative (article 36 de la loi de responsabilité environnementale).

## **2) Quel est le délai pour introduire les recours?**

Le délai de recours général de 14 jours à compter de la notification de la décision s'applique. Un refus tacite ou un consentement tacite peut être contesté dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai au cours duquel l'autorité administrative était tenue de statuer (article 149, paragraphes 1 et 2, du code de procédure administrative). Voir aussi section 1.8.3.1.

## **3) Existe-t-il des exigences concernant les observations qui accompagnent la demande d'action au titre de l'article 12, paragraphe 2, de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE) et, si oui, lesquelles?**

La personne qui introduit une demande d'action dans le cadre d'un recours fournit les informations suivantes:

adresse postale;

lieu, étendue territoriale et type des dommages environnementaux causés;

informations sur l'exploitant ayant causé les dommages environnementaux, si son identité est connue;

raisons vérifiées ou présumées de l'apparition des dommages environnementaux;

violation d'un droit du requérant ou intérêt suffisant dans l'adoption d'une décision visant à réparer des dommages environnementaux;

conséquences visibles et/ou présumées des dommages environnementaux;

recommandations pour l'adoption des mesures de réparation pertinentes, si la personne en a;

autres faits et circonstances étayant les informations et les observations présentées en lien avec les dommages environnementaux causés.

## **4) Y a-t-il des exigences spécifiques relatives à la «plausibilité» pour prouver que des dommages environnementaux se sont produits et, si oui, lesquelles?**

L'autorité compétente examine la demande dans les sept jours suivant sa réception. Si les informations fournies ne sont pas complètes, elle renvoie la demande en indiquant au requérant quelles sont les informations supplémentaires à communiquer. Le requérant a ensuite sept jours pour fournir ces informations. S'il ne fournit pas les informations supplémentaires dans le délai imparti, l'autorité compétente n'examinera pas la demande.

## **5) La notification de la décision aux personnes physiques ou morales habilitées (y compris les ONG environnementales habilitées) par l'autorité compétente doit-elle se faire selon certaines modalités et/ou dans un certain délai? Dans l'affirmative, quels sont ces modalités et délai?**

Si l'autorité compétente rend une décision (arrêté) par laquelle elle refuse d'appliquer des mesures de réparation, elle la publie sur son site internet et les parties intéressées, y compris les ONG environnementales, en sont informées.

Dans les 10 jours suivant la réception d'une proposition d'application de mesures préventives, le ministre rend un arrêté portant adoption de telles mesures. Cet arrêté est publié sur le site internet du ministère de l'environnement et des eaux.

Lorsque la détermination des mesures de réparation est complexe sur le plan des faits, ou lorsque des analyses supplémentaires sont nécessaires, l'autorité compétente rend un arrêté d'adoption des mesures. Le projet d'arrêté est publié sur son site internet, accompagné d'une communication invitant le public à faire connaître son point de vue et ses recommandations dans un délai de 14 jours.

Le projet d'arrêté relatif aux mesures de réparation[56] que l'exploitant est tenu de mettre en œuvre est publié sur le site internet de l'autorité compétente dans les trois jours suivant sa rédaction. Cette publication s'accompagne également d'une communication invitant le public à faire connaître son point de vue et ses recommandations. Le projet d'arrêté est affiché dans un endroit public dans les locaux de l'administration. Les recommandations et points de vue peuvent être soumis par écrit dans un délai de 14 jours suivant la publication du projet d'arrêté. Dans les sept jours suivant l'expiration du délai établi pour la présentation d'observations, l'autorité compétente rend un arrêté d'application des mesures de réparation et le publie sur son site internet.

Les arrêtés portant adoption de mesures de réparation adressés à un exploitant inconnu sont publiés sur le site internet du ministère de l'environnement et des eaux.

#### **6) L'État membre applique-t-il une extension de l'habilitation à demander une action de la part d'une autorité compétente pour dommages environnementaux en cas de danger imminent de tels dommages?**

La loi ne prévoit pas d'extension particulière de l'habilitation de citoyens ou d'ONG à demander une action en cas de danger imminent de dommages. L'initiative appartient à l'exploitant, lorsque celui-ci est connu, ou, dans les autres cas, à l'autorité compétente. Toutefois, les citoyens ou les ONG peuvent lancer des avertissements et informer l'autorité compétente du danger imminent. En cas de danger imminent de dommages environnementaux et lorsque l'exploitant n'est pas connu, l'autorité compétente procède, dans les trois jours suivant la réception des informations, à une vérification sur place des faits et circonstances relatifs au danger imminent de dommages environnementaux et établit une déclaration écrite (article 21, paragraphe 1, de la loi de responsabilité environnementale).

#### **7) Quelles sont les autorités compétentes désignées par l'État membre?**

Le ministre de l'environnement et des eaux (dont les compétences, définies à l'article 7 de la loi de responsabilité environnementale, incluent par exemple l'adoption d'arrêtés portant application de mesures préventives et correctives dans les cas prévus par la loi, l'organisation de consultations avec le public et les exploitants afin de déterminer des mesures de réparation et l'application de mesures administratives coercitives et l'imposition des sanctions administratives prévues par la loi);

les directeurs des inspections régionales de l'environnement et des eaux (dont les compétences, définies à l'article 8, incluent par exemple la réalisation d'inspections en vue de déterminer l'identité de l'exploitant et de constater la menace immédiate ou les dommages environnementaux causés, l'examen des demandes de représentants du public visant à ce que soient adoptées des mesures préventives et correctives et l'organisation de consultations avec le public et les exploitants afin de déterminer des mesures de réparation);

les directeurs des directions des bassins hydrographiques (dont les compétences, définies à l'article 9, incluent par exemple l'adoption de mesures en cas de menace immédiate ou de dommages environnementaux causés dans le périmètre du bassin hydrographique);

les directeurs des parcs nationaux (dont les compétences, définies à l'article 10, incluent par exemple l'adoption de mesures en cas de menace immédiate de dommages environnementaux ou lorsque de tels dommages ont été causés sur le territoire du parc national).

#### **8) L'État membre exige-t-il que les voies de recours administratif soient épuisées avant d'engager une procédure judiciaire?**

Non. Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale (article 148 du code de procédure administrative). Voir également section 1.3.2.

### **1.8.4. Règles de procédure transfrontières dans les affaires touchant à la protection de l'environnement**

#### **1) Existe-t-il des règles relatives à l'intervention d'autres pays? À quelle étape de la procédure est-il possible de contester les décisions en matière d'environnement?**

Dans le cas de projets, plans ou programmes ayant des effets transfrontières, il existe des procédures de consultation transfrontière avec les États concernés conformément aux obligations au titre des conventions internationales et directives de l'UE applicables. La section 1, point 23, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement définit les «États concernés» dans un contexte transfrontière comme étant les États qui produisent des incidences négatives sur l'environnement et les États susceptibles d'être touchés par ces incidences, qui sont parties à la convention, pour les évaluations des incidences sur l'environnement effectuées dans un contexte transfrontière.

EES: le promoteur des plans et programmes envoie un exemplaire des plans et programmes et du rapport d'EES à chaque État susceptible d'être touché par l'application des plans et programmes soumis à l'EES et organise des consultations avec le ou les États susceptibles d'être touchés. Les résultats des consultations doivent être pris en considération dans le rapport d'EES et le ministre de l'environnement et des eaux, ou le directeur de l'inspection régionale de l'environnement et des eaux compétent, en tient compte dans sa déclaration. L'accès à la décision d'EES est garanti aux parties intéressées et touchées ainsi qu'à chaque État susceptible d'être touché par l'application des plans et programmes (article 87, paragraphes 1 et 2, et article 88, paragraphe 2, de la loi sur la protection de l'environnement).

EIE: en ce qui concerne les propositions d'investissement dans des constructions, activités et technologies sur le territoire de la République de Bulgarie qui sont susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement sur le territoire d'un ou plusieurs autres États, le ministre de l'environnement et des eaux en informe les États touchés au stade le plus précoce possible de la proposition d'investissement, et au plus tard à la date d'information de la population nationale; une fois que l'État concerné a accepté de participer à la procédure d'EIE, le ministre lui fournit une description de la proposition d'investissement et des informations sur les incidences environnementales transfrontières potentielles, ainsi que des informations sur la nature de la décision qui devrait être adoptée (article 98, paragraphe 1, de la loi sur la protection de l'environnement).

Pour les entreprises/installation à haut risque potentiel au titre de la directive Seveso III (établissements seuil haut), en cas de danger de survenue d'un accident majeur ayant des effets transfrontières, le ministre de l'environnement et des eaux avertit les États susceptibles d'être touchés et leur fournit des informations conformément aux exigences de la convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (article 111, paragraphe 2, et article 116, paragraphe 4, de la loi sur la protection de l'environnement).

Installations DEI: dans les 14 jours suivant la conclusion des contrôles concernant la conformité, sur le fond et sur la forme, de la demande de permis intégré avec les exigences de l'ordonnance relative aux permis intégrés, l'autorité compétente lance une procédure de délivrance du permis intégré, annonce et accorde aux parties intéressées un accès égal à la demande pendant un mois, y compris aux États touchés par l'exploitation de l'installation en cas d'incidences transfrontières (article 122 *bis*, paragraphe 5, de la loi sur la protection de l'environnement). La décision d'octroi, de refus, de modification, de mise à jour ou de révocation d'un permis intégré est annoncée par l'autorité compétente dans les médias dans un délai de 14 jours à compter de la date de publication; elle est également envoyée, dans le même temps, aux États concernés par l'exploitation de l'installation en cas de transfert transfrontalier.

DRE: en cas de menace imminente de dommages environnementaux ou lorsque des dommages environnementaux ont été causés par des activités réalisées sur le territoire de la République de Bulgarie qui affectent ou sont susceptibles d'affecter un autre État, le ministre de l'environnement et des eaux en informe immédiatement l'État ou les États membres de l'UE touchés en fournissant des informations sur les dommages ainsi que sur les procédures prévues par la loi. À la demande des autorités compétentes de l'autre État ou des États membres de l'UE, le ministre fournit des informations supplémentaires (articles 49 et 52 de la loi de responsabilité environnementale).

#### **2) Notion du public concerné?**

Dans ses dispositions complémentaires, la loi sur la protection de l'environnement définit le terme «public» comme désignant une ou plusieurs personnes physiques ou morales et leurs associations, organisations et groupes, créés conformément à la législation nationale. En outre, le terme «public concerné» désigne les membres du public qui sont touchés, ou qui risquent de l'être, ou qui ont un intérêt à faire valoir à l'égard des procédures d'approbation des plans, programmes ou propositions d'investissement et dans l'adoption de décisions de délivrance ou de mise à jour d'autorisations conformément à ladite loi ou dans les conditions de ces autorisations, y compris les ONG environnementales établies conformément à la législation nationale. Toutefois, ces

deux définitions doivent être interprétées, à l'endroit des personnes morales, comme désignant celles établies en vertu de la législation nationale (bulgare). En ce qui concerne les personnes physiques, le principe général énoncé dans le code de procédure administrative veut que le terme ne s'applique qu'aux étrangers qui résident en République de Bulgarie ou qui participent à une procédure administrative devant une autorité bulgare en dehors de la République de Bulgarie, dans la mesure où la Constitution et la loi n'exigent pas la citoyenneté bulgare. Toutefois, conformément aux exigences de la convention d'Aarhus, à laquelle la Bulgarie est partie (article 3, paragraphe 9)[57], il ne doit exister aucune discrimination et aucune personne ne doit être exclue de la définition au motif de sa nationalité, de son domicile, de sa citoyenneté ou de son siège[58]. Le principe énoncé dans la Constitution de la République de Bulgarie veut que les traités internationaux qui ont été ratifiés conformément à la procédure constitutionnelle et promulgués et qui sont entrés en vigueur à l'égard de la République de Bulgarie fassent partie de la législation de l'État. Ces traités prévalent sur toute disposition contradictoire du droit national. Toutefois, aucune jurisprudence reflétant la position des juridictions bulgares n'a été relevée.

Voir aussi section 1.4.1.

### **3) Les ONG du pays concerné ont-elles qualité pour agir? Quand et auprès de quelle juridiction doivent-elles introduire leurs recours? De quelle assistance procédurale peuvent-elles bénéficier (aide juridictionnelle, demande de mesures de redressement par voie d'injonction, mesures provisoires, assistance bénévole)?**

Voir section 1.8.4.2. La législation nationale ne prévoit pas de règles particulières concernant la qualité pour agir des ONG d'un autre État. Toutefois, la convention d'Aarhus, qui fait partie de la législation nationale et qui, conformément à l'article 5, paragraphe 4, de la Constitution, devrait prévaloir sur toute disposition contradictoire du droit national, dispose à l'article 2, paragraphe 5, que le «public concerné» désigne les membres du public qui sont touchés ou qui risquent d'être touchés par les décisions prises en matière d'environnement ou qui ont un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel. Ce terme devrait être interprété à la lumière de la disposition de non-discrimination énoncée à l'article 3, paragraphe 9, ce qui signifie que l'obligation d'informer le public concerné inclut également, le cas échéant, le public situé en dehors des frontières nationales[59].

Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2004/03 (Ukraine), le comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus a observé que «[l]es ONG de défense de l'environnement étrangères ou internationales qui ont fait part de leur intérêt ou de leur préoccupation quant à la procédure répondent aussi, pour la plupart, à ces définitions». Ce principe devrait être au moins appliqué à la participation au processus décisionnel[60]. En outre, il y a lieu d'observer que certaines ONG environnementales internationales possèdent des succursales enregistrées en Bulgarie en tant qu'entités juridiques disposant de tous les droits procéduraux.

En vertu du droit bulgare, seules les personnes physiques peuvent obtenir une aide juridictionnelle. La plupart des étrangers demandeurs d'asile s'en voient accorder une. Aucune aide de la sorte n'est prévue pour les affaires touchant à la protection de l'environnement.

Une fois que les ONG étrangères se voient reconnaître la qualité pour agir par le juge, elles disposent de droits procéduraux leur permettant également de demander des mesures de redressement par voie d'injonction et des mesures provisoires.

Le chapitre 8 de l'ordonnance relative aux conditions de l'EIE prévoit une séquence procédurale de consultations transfrontières lorsque la Bulgarie est un pays d'origine ou le pays concerné. Conformément à l'article 23 de l'ordonnance relative à l'EIE, l'ordonnance s'applique à titre subsidiaire «sauf disposition contraire d'un accord international conclu entre la République de Bulgarie et le ou les États concernés». Elle porte essentiellement sur les exigences auxquelles doivent satisfaire les échanges d'informations et les discussions publiques, ainsi que sur l'inclusion des exigences de la partie affectée dans la décision d'EIE, mais sans accès à la justice: en effet, cela signifierait reconnaître l'effet extraterritorial de la décision judiciaire. Ne disposant d'aucune jurisprudence qui refléterait la position des juridictions bulgares, nous n'avons toutefois pas pu tirer de conclusion sur ce que cela signifierait concrètement pour les citoyens et les ONG étrangers.

### **4) Les personnes physiques du pays concerné ont-elles qualité pour agir? De quelle assistance procédurale peuvent-elles bénéficier (aide juridictionnelle, demande de mesures de redressement par voie d'injonction, mesures provisoires, assistance bénévole)?**

Le principe général énoncé dans le code de procédure administrative, selon lequel ce dernier ne s'applique qu'aux étrangers qui résident en République de Bulgarie ou qui participent à une procédure administrative devant une autorité bulgare en dehors de la République de Bulgarie, dans la mesure où la Constitution et la loi n'exigent pas la citoyenneté bulgare, ne contient aucune règle nationale concernant la reconnaissance d'une qualité pour agir aux étrangers. Conformément aux exigences de la convention d'Aarhus (article 3, paragraphe 9)[61], il ne doit exister aucune discrimination et aucune personne ne doit être exclue de la définition au motif de sa nationalité, de son domicile, de sa citoyenneté ou de son siège. Les étrangers pourraient être considérés comme le «public concerné» touché, ou susceptible d'être touché, par la décision environnementale, ou comme ayant un intérêt à faire valoir à l'égard de cette décision.

Les personnes qui ne sont pas citoyennes de Bulgarie ont donc des droits et des intérêts au titre de la Convention. Par exemple, dans les cas où la zone qui risque d'être touchée par une activité proposée traverse une frontière internationale, les membres du public du pays voisin font partie du «public concerné» au sens de l'article 6 de la Convention.

En vertu du droit bulgare, seules les personnes physiques peuvent obtenir une aide juridictionnelle. Ces personnes sont essentiellement des étrangers demandeurs d'asile. Aucune aide de la sorte n'est prévue pour les affaires touchant à la protection de l'environnement.

Une fois que des citoyens étrangers se voient reconnaître la qualité pour agir par le juge, ils disposent de droits procéduraux leur permettant également de demander des mesures de redressement par voie d'injonction et des mesures provisoires.

Voir aussi sections 1.8.4.2. et 1.8.4.3.

### **5) À quelle étape les informations sont-elles fournies au public concerné (y compris les parties susmentionnées)?**

Conformément aux procédures prévues par les conventions internationales et les directives de l'UE pour les consultations transfrontières, les personnes étrangères (personnes physiques et ONG) devraient être informées par l'autorité compétente de leur pays sur la base des procédures d'accès à l'information établies dans ce pays pour la procédure concernée. Par exemple, si la Bulgarie est le pays touché dans le cadre de la notification d'une incidence significative attendue sur l'environnement sur le territoire de la Bulgarie à la suite d'une activité proposée sur le territoire d'un autre État, le ministre de l'environnement et des eaux assure l'accès du public aux informations fournies au sujet de l'EIE ainsi que l'envoi en temps utile de toutes les déclarations relatives à ces informations avant que l'autorité compétente de l'autre État ne prenne des décisions.

Voir également section 1.8.4.1 pour les différentes procédures.

### **6) Quelles sont les échéances pour la participation du public, y compris en ce qui concerne l'accès à la justice?**

Voir section 1.8.4.1 pour les différentes procédures. Toutefois, cela dépend des consultations transfrontières. Par exemple, dans les procédures d'EIE menées sur le territoire de la République de Bulgarie et qui sont susceptibles d'avoir une incidence environnementale significative sur le territoire d'un ou plusieurs autres États, le ministre de l'environnement et des eaux en informe les États touchés au stade le plus précoce possible de la proposition d'investissement, et au plus tard à la date d'information de la population nationale.

### **7) Comment les informations relatives à l'accès à la justice sont-elles fournies aux parties?**

Voir section 1.8.4.1 pour les différentes procédures. Toutefois, cela dépend des consultations transfrontières. Par exemple, dans les procédures d'EIE menées sur le territoire de la République de Bulgarie et qui sont susceptibles d'avoir une incidence environnementale significative sur le territoire d'un ou

plusieurs autres États, le ministre de l'environnement et des eaux en informe les États touchés au stade le plus précoce possible de la proposition d'investissement, et au plus tard à la date d'information de la population nationale. Il n'existe cependant aucune règle spécifique régissant la fourniture d'informations sur l'accès à la justice<sup>[62]</sup>. Par exemple, dans le cadre de la procédure d'EES, l'accès à la décision d'EES et à la décision de vérification préalable négative (par l'intermédiaire du site web de l'autorité compétente, registre en ligne des EES) est garanti au public, aux parties intéressées et touchées ainsi qu'à tous les États susceptibles d'être touchés par l'application du plan ou du programme (article 88, paragraphe 2, de la loi sur la protection de l'environnement). Toutefois, aucune jurisprudence pertinente reflétant la position des juridictions bulgares quant à la reconnaissance d'une qualité pour agir aux ONG environnementales et citoyens étrangers dans les affaires touchant à la protection de l'environnement n'a été relevée.

#### **8) Des services de traduction ou d'interprétation sont-ils mis à la disposition des participants étrangers? Quelles sont les règles applicables?**

Les dispositions générales du code de procédure administrative s'appliquent. Les personnes qui ne maîtrisent pas la langue bulgare peuvent utiliser leur langue maternelle ou une autre langue qu'elles spécifieront. Dans ce cas, un interprète est désigné. Tous les documents présentés dans une langue étrangère doivent être accompagnés d'une traduction fidèle en bulgare. Si l'autorité compétente n'est pas en mesure de vérifier elle-même la fidélité de la traduction, elle désigne un traducteur au nom de la partie concernée, sauf disposition contraire d'une loi ou d'un traité international. Les coûts de traduction sont supportés par la personne qui ne maîtrise pas la langue bulgare si celle-ci est à l'origine de la procédure administrative, sauf disposition contraire d'une loi ou d'un traité international (article 14 du code de procédure administrative)

Voir aussi section 1.4.4.

#### **9) Existe-t-il d'autres règles pertinentes?**

La Constitution bulgare dispose que les étrangers résidants en République de Bulgarie ont tous les droits et devoirs énoncés dans la Constitution, sauf les droits et devoirs pour lesquels la nationalité bulgare est exigée aux termes de la Constitution et de la loi (article 26, paragraphe 2). La loi sur l'accès à l'information relevant du domaine public dispose que tout citoyen de la République de Bulgarie a le droit d'accéder aux informations publiques dans les conditions et selon les modalités établies dans cette loi, à moins qu'une autre loi ne prévoie une procédure spéciale pour la recherche, la réception et la diffusion de telles informations (article 4).

En République de Bulgarie, les étrangers et les apatrides jouissent du droit d'accès aux informations publiques. Ce droit est utilisé par toutes les entités juridiques.

La loi sur la protection de l'environnement, qui sert de loi spéciale concernant l'accès à l'information, dispose à l'article 17 que toute personne a le droit d'accéder aux informations environnementales disponibles, sans devoir justifier d'un intérêt spécifique; il n'existe donc aucune restriction à cet accès.

---

[1] La protection de l'environnement est assurée au moyen des mécanismes juridiques établis dans toutes les grandes branches du droit: droit civil, droit administratif (avec une loi-cadre sur la protection de l'environnement, de nombreuses lois sectorielles et le code de procédure administrative), droit administratif pénal (infractions administratives passibles de sanctions au titre des lois sectorielles et procédure prévue par la loi sur les infractions et sanctions administratives) et droit pénal (code pénal).

[2] En droit administratif, l'accès à la justice est fortement influencé par la convention d'Aarhus et l'ordre juridique de l'Union: il y a donc davantage de possibilités d'accès à la justice dans les procédures qui sont considérées, au titre de l'acquis communautaire de l'UE, comme étant des procédures relevant de l'article 6 de la convention d'Aarhus.

[3] Il convient de préciser que le code de procédure civile et le code de procédure administrative sont des actes législatifs relativement récents (2006-2008) et que la jurisprudence les concernant est encore en cours d'élaboration.

[4] Article 115. Les ministres adoptent des règlements, des ordonnances, des instructions et des arrêtés.

[5] Par exemple, les arrêtés relatifs à la désignation des zones protégées Natura 2000 ne sont pas passibles de recours (article 12, paragraphe 7, de la loi sur la biodiversité), dans l'attente du jugement de la Cour constitutionnelle dans l'affaire constitutionnelle n° 14/2020.

[6] Décision n° 466/14.1.2014 de la Cour suprême administrative dans l'affaire administrative n° 15788/2013, comportant une analyse sur la possibilité d'attaquer l'acte administratif en tant que tel dans le cadre de l'article 6, paragraphe 1, points a) et b), de la convention d'Aarhus.

[7] Conformément à la loi bulgare sur les entités à but non lucratif, les ONG sont divisées en deux catégories selon qu'elles ont été enregistrées comme étant d'intérêt public ou privé; voir section 1.4 ci-dessous.

[8] Définis comme sites d'importance nationale par acte du conseil des ministres, ce sont des sites revêtant une importance stratégique (article 99, paragraphe 9, de la loi sur la protection de l'environnement).

[9] Voir Stalev Zh., «[Case-law as a source of law](#)», Journal. «Съвременно право», 1997, n° 6.

[10] Le problème de la suppression de la deuxième instance dans les affaires judiciaires relatives à l'accès aux informations en matière d'environnement est qu'elle a donné naissance à une sorte de «justice locale» dans ce genre d'affaires, avec un nombre parfois très réduit de juges siégeant dans les juridictions administratives régionales (entre deux et cinq).

[11] Décision n° 5/2019 r de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 12/2018 r, Journal officiel, 36/2019.

[12] Les tribunaux de district sont des juridictions de première instance connaissant de recours contre la plupart des actes adoptés en vertu de la loi sur la propriété et l'utilisation des terres agricoles; l'instance de cassation est alors la Cour administrative (point 19 des dispositions transitoires et définitives du code de procédure administrative). Les tribunaux de district sont des juridictions de première instance lorsqu'ils connaissent de recours contre un arrêté infligeant une sanction administrative (amende) [article 58 *sexies* de la loi sur les infractions et les sanctions administratives (ZANN)].

[13] Les actes administratifs généraux sont les actes administratifs à effet juridique unique portant création de droits ou d'obligations, affectant les libertés ou les intérêts légitimes d'un nombre indéfini de personnes ou portant refus d'adopter de tels actes (article 65 du code de procédure administrative).

[14] Un acte administratif réputé ne pas être passible de recours au titre de l'article 39 (désignation) et de l'article 42 (modifications) de la loi sur les territoires protégés (ZZT); un refus peut toutefois faire l'objet d'un recours (décision n° 4144 du 4 avril 2017 dans l'affaire administrative n° 12973/2016, rendue par la chambre à cinq membres de la Cour administrative suprême).

[15] Voir arrêt de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n°12/2018, Journal officiel n°36/2019

[16] Peuvent également faire l'objet d'un pourvoi en cassation en troisième instance les décisions judiciaires au fond ou relatives à une question de procédure rendues contrairement à la pratique obligatoire de la Cour suprême de cassation et de la Cour suprême dans les décisions et arrêtés interprétatifs, ou contrairement à la pratique de la Cour suprême de cassation, rendues contrairement aux arrêts de la Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie ou de la Cour de justice de l'Union européenne, ou présentant une importance pour l'application correcte de la loi, ainsi que pour l'évolution de la loi (article 280, paragraphe 1, du code de procédure civile).

[17] Arrêt n° 7560/16.6.2020, affaire n° 12754/2019, VIe section, Cour administrative suprême (la définition du public concerné est une question d'ordre juridique, et non une question relevant d'experts); arrêt BG:AP300:2015:20150900154.001 (critères de rejet d'un recours en annulation introduit par une ONG environnementale); arrêt n° 11516/31.10.2016, affaire n° 1092/2016, Ve section, Cour administrative suprême (le contrôle d'autres actes administratifs ne relève pas du recours juridictionnel dont il est question en l'espèce).

[18] La mise en œuvre d'une procédure intégrée est réglementée par l'article 94, paragraphe 4, de la loi sur la protection de l'environnement en ce sens que sa nécessité dépend de la réception d'une demande de la part du cédant: dans cette hypothèse, la mise en œuvre de cette procédure est obligatoire et ne suppose pas la réalisation d'une évaluation par un organe compétent spécialement agréé, à savoir le ministre de l'environnement et des eaux. Une décision n'est pas rendue à ce stade. Cette hypothèse peut être comparée à celle envisagée à l'article 93, paragraphe 10, de la loi sur la protection de l'environnement pour l'introduction d'un recours contre une décision de vérification préalable du ministère de l'environnement et des eaux, faisant référence aux sites nationaux. Cette disposition se trouve systématiquement à l'article 99 de la loi sur la protection de l'environnement, qui réglemente les décisions définitives en matière d'EIE.

[19] Arrêt n° 1704/17.2.2016 de la Cour administrative suprême, siégeant en formation de cinq juges, dans l'affaire 13691/2015: les motifs justifiant l'obligation de procéder à une évaluation au titre de l'article 6 de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels incluent la probabilité, sans certitude, d'un effet négatif. Cet exemple est représentatif de l'étendue du contrôle juridictionnel exercé par la Cour sur l'obligation incombant à l'autorité compétente d'exiger une évaluation, malgré son pouvoir discrétionnaire limité.

[20] Le même droit est reconnu aux personnes qui n'étaient pas parties à la procédure principale (articles 245 à 249 du code de procédure administrative – annulation à la demande d'un tiers). La possibilité offerte aux parties à la procédure d'annuler une décision définitive a été utilisée au moins dans quelques cas par des investisseurs qui ont obtenu gain de cause de la part de la Cour administrative suprême.

[21] L'absence de qualité pour agir du public concerné pose problème lorsqu'une décision d'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) négative est contestée, lorsqu'un accord est conclu avec le pouvoir adjudicateur ou lorsqu'une décision d'une inspection régionale de l'environnement et des eaux est directement annulée par le juge (ordonnance n° 323/17.9.2020 du tribunal administratif de Veliko Tarnovo dans l'affaire administrative n° 528/2020).

[22] La Cour constitutionnelle peut être saisie à l'initiative d'au moins un cinquième de l'ensemble des membres de l'Assemblée nationale, du président, du conseil des ministres, de la Cour suprême de cassation, de la Cour administrative suprême ou du procureur général. Un recours en incompétence peut également être introduit par un conseil municipal (en cas de litige de compétence entre l'Assemblée nationale, le président et le conseil des ministres, ainsi qu'entre les organismes du gouvernement autonome local et le pouvoir exécutif central) et par le Conseil supérieur du barreau (afin de constater l'anticonstitutionnalité d'un acte contraire aux droits et aux libertés des citoyens).

[23] Voir articles 120 et 127 de la Constitution relatifs aux pouvoirs conférés au juge et au procureur, au sein du système judiciaire, pour contrôler et surveiller la légalité des actes administratifs.

[24] À cet égard, deux catégories de décisions d'autorisation peuvent être établies (conformément à l'article 9, paragraphe 2, de la convention d'Aarhus et à d'autres dispositions). Dans la catégorie «autres» se trouvent les mesures de planification de nature générale, telles que les plans de gestion des zones protégées, ainsi que les actes normatifs administratifs. Dans ces deux dernières catégories, la qualité pour agir est reconnue sur la base d'une appréciation de l'«intérêt». Le fait que la qualité pour agir ne pose aucun problème pour les recours contre des plans de gestion de zones protégées ne signifie pas qu'il n'existe aucun problème dans d'autres domaines, tels que les programmes pour la qualité de l'air.

[25] Voir arrêt de la Cour administrative suprême dans l'affaire n° 7384/2015.

[26] Les organisations sans but lucratif (ONG) fixent librement leurs objectifs et peuvent se définir comme des organisations menant des activités d'intérêt public ou privé. Cette définition est opérée dans leurs statuts, dans leur acte constitutif ou dans des modifications de ces documents.

[27] Conformément à l'article 146 du code de procédure administrative, il s'agit du défaut de compétence; de la violation des formes substantielles; de la violation matérielle des règles de procédure administrative; d'un conflit avec des dispositions du droit matériel; et de la non-conformité avec la finalité de la législation.

[28] Arrêt n° 935/27.5.2011 r. de la Cour administrative dans l'affaire n° 521/2011, Plovdiv, relative à la conformité de l'extension d'un permis d'activités de dragage de cours d'eau avec les PGDH; arrêt n° 156/8.1.2014 Γ de la Cour administrative suprême, siégeant en formation à cinq membres, dans l'affaire n° 14789/2013 relative au refus d'une autorisation d'exploitation pour l'utilisation de véhicules à d'autres fins; pour d'autres exemples, voir notes de bas de page 3 et 4.

[29] Cour administrative suprême (affaire n° 7384/2015).

[30] Cour administrative suprême, affaire n° 12064/2017: le fait que l'acte soit interne à l'administration municipale fait obstacle à la contestation du programme relatif à la qualité de l'air adopté au titre de l'article 27 de la loi sur la propreté de l'air ambiant.

[31] Elle n'a toutefois pas été acceptée pour tous les actes administratifs, notamment les décisions des conseils municipaux relatives à l'adoption de programmes au titre de l'article 27 de la loi sur la propreté de l'air ambiant en vue d'améliorer la qualité de l'air.

[32] ECLI:BG:AD718:2015:20150700930.001, confirmée par la Cour administrative suprême dans l'affaire n° 7777/2015.

[33] Voir articles 103 et 104 de la loi sur l'aménagement du territoire.

[34] Cette disposition a été déclarée anticonstitutionnelle par la Cour constitutionnelle à la demande du Conseil supérieur du barreau dans l'affaire n° 2/2020. Décision n° 14/2020 (Journal officiel n° 92/2020).

[35] Dans cet exemple, jusqu'à 40 heures de travail d'avocat par année: <http://madaralaw.com/en/Pro-bono.c109>.

[36] Conformément à l'article 22, premier alinéa, du code de procédure administrative, la procédure d'adoption d'actes administratifs individuels au titre du code de procédure administrative ne s'applique pas aux actes administratifs qui, en vertu d'une loi spéciale, sont adoptés et exécutés immédiatement. L'exécution immédiate d'un acte peut permettre à celui-ci d'être exempté non seulement des conditions relatives à l'expiration du délai de recours et à l'effet suspensif du recours ou de la plainte, mais aussi de l'obligation d'adresser une notification à ses destinataires. Leur exécution n'admet aucune réserve dans le cadre des conditions préalables établies par le législateur dans la loi spéciale applicable, la plupart du temps en lien avec des actes instituant des mesures administratives coercitives. Par exemple les décisions de la commission interdisant la concentration entre entreprises ou exigeant la fin d'une violation, y compris en imposant des mesures comportementales et/ou structurelles visant au rétablissement de la concurrence, sont immédiatement exécutées (article 66, paragraphe 1, de la loi sur la protection de la concurrence).

[37] 1 BGN correspond environ à 0,5 EUR et le taux de change est fixé par la loi.

[38] Les modifications du code de procédure administrative (Journal officiel n° 15/2021) ont réorganisé la manière dont la régularité des pourvois en cassation est contrôlée (article 213 *bis*). Ce contrôle est effectué par la juridiction dont la décision est contestée et couvre les arrêtés portant exonération d'une taxe de l'État, suspendant l'exécution d'un acte (article 166) ou autorisant une exécution provisoire (article 167). La juridiction de première instance peut rejeter le recours ou clôturer l'affaire par ordonnance sur la base des motifs énoncés à l'article 215 et à l'article 213 *bis*, paragraphe 3, du code de procédure administrative. L'article 229, paragraphe 1, point 1, tel que modifié n'autorise pas les recours privés contre les ordonnances d'annulation visées à l'article 213 *bis*, paragraphe 7, c'est-à-dire les ordonnances rejetant un recours contre une décision de renvoi et les décisions de refus rendues pour non-respect, dans les délais prévus, d'un ordre de corriger une irrégularité, au stade pertinent de la procédure auquel l'irrégularité est constatée, lorsque la régularité du pourvoi en cassation est contrôlée par la juridiction de première instance (article 213 *bis*, paragraphe 1, deuxième phrase, ou paragraphe 2, sur la base de l'article 215), lorsque le contrôle en première instance est lui-même contrôlé par le président de la Cour de cassation, ses adjoints ou le président de la division (article 213 *bis*, paragraphe 6) et, enfin, lorsque le contrôle en première instance est examiné par la Cour de cassation dans le cadre de la procédure

en cassation [article 213 *bis*, paragraphe 6, point 2, deuxième scénario], ni les recours contre un refus d'exonération des taxes de l'État. Cette modification confère en outre un nouveau pouvoir au juge, qui peut désormais contrôler d'office la régularité des pourvois et donner des instructions concernant les irrégularités procédurales (article 142 *ter*).

[39] Point 4.3 de la décision de la Cour constitutionnelle dans l'affaire 12/2018, Journal officiel 36/2019.

[40] Par exemple, aux personnes et aux familles qui remplissent les conditions nécessaires pour recevoir une indemnité mensuelle conformément aux articles 9 et 10 des modalités d'exécution de la loi sur l'assistance sociale.

[41] Les questions soulevées au sujet de la recevabilité d'un recours dans cette affaire ont été résolues par l'arrêt n° 13598/9.11.2017 rendu par la Cour administrative suprême dans l'affaire n° 9701/2017.

[42] Voir note de bas de page 13 ci-dessus concernant l'arrêt de la Cour administrative suprême dans l'affaire n° 12064/2017.

[43] La recevabilité d'un grief tiré de la nature de l'acte administratif est un motif entièrement distinct de ceux de la personnalité juridique de l'ONG environnementale et de l'intérêt juridique.

[44] Arrêt n° 6343 de la Cour administrative suprême, siégeant en formation à cinq membres, du 15 mai 2018 dans l'affaire n° 5051/2018.

[45] Les entités juridiques sans but lucratif (ONG) fixent librement leurs objectifs et peuvent se définir comme des organisations menant des activités d'intérêt public ou privé. Cette définition est opérée dans leurs statuts, dans leur acte constitutif ou dans des modifications de ces documents. Les règles applicables aux ONG d'intérêt public sont détaillées au chapitre III de la loi sur les entités juridiques à but non lucratif (<http://bcnl.org/en/legislation/law-for-the-non-profit-corporate-bodies-legal-entities.html>).

[46] Il y a lieu d'indiquer que le comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus souligne, dans ses conclusions, qu'un tel droit devrait être octroyé même aux membres du public d'un pays dont les autorités n'ont pas pris de mesures en vue de la réalisation d'une procédure d'EIE transfrontière (voir conclusions du comité d'examen du respect des dispositions dans les affaires C71 et C 91).

[47] Dans ses conclusions dans l'affaire C-58, le comité d'examen du respect des dispositions déclare qu' «[e]n ne garantissant pas à tous les membres du public concernés ayant un intérêt suffisant pour agir, en particulier les associations de défense de l'environnement, un accès aux procédures de recours pour contester les décisions finales autorisant les activités énumérées à l'annexe I de la Convention (par. 79 à 81), la Partie concernée ne respecte pas les dispositions du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention, lues en parallèle avec celles du paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention».

[48] Une décision d'EIE ou une décision d'évaluation de la nécessité d'une EIE est jointe au permis de construire délivré, de même qu'une décision d'approbation d'un rapport de sécurité pour la construction ou la reconstruction d'une entreprise et/ou d'une installation, ou de parties de celles-ci, présentant un risque potentiel élevé (article 149, paragraphe 6, de la loi sur l'aménagement territorial).

[49] Arrêt n° 9488/28.6.2011 de la IIIe division de la Cour administrative suprême dans l'affaire n° 5702/2011.

[50] «Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités.»

[51] Les actes de procédure administratifs accomplis par l'autorité administrative en vue de l'adoption de l'acte ne font pas l'objet d'un recours séparé, sauf disposition contraire du code de procédure administrative ou d'une loi spéciale (article 64 du code de procédure administrative).

[52] Voir également l'affaire C-529/15.

[53] Les faits notoires, ceux pour lesquels la loi établit une présomption ainsi que ceux dont l'autorité a d'office connaissance ne doivent pas être démontrés (article 37, paragraphe 2, du code de procédure administrative). Il n'est pas nécessaire de prouver des faits pour lesquels la loi a établi une présomption. Cette présomption est réfragable dans tous les cas, sauf lorsque cela est interdit par la loi (article 154, paragraphe 2, du code de procédure civile).

[54] La loi de responsabilité environnementale fait ici référence aux autorités compétentes énumérées à la section 1.8.3.7, à savoir les directeurs des inspections régionales de l'environnement et des eaux, les directeurs des directions des bassins hydrographiques et les directeurs des parcs nationaux. Il en va de même lorsque les autorités compétentes sont mentionnées dans la présente section.

[55] Mesures visant à contrôler, capturer ou éliminer les polluants et/ou les autres facteurs ayant causé les dommages environnementaux afin de limiter ou d'éviter de nouveaux dommages environnementaux ou répercussions négatives sur la santé humaine et les services des ressources naturelles.

[56] Mesures visant à contrôler, capturer ou éliminer les polluants et/ou les autres facteurs ayant causé les dommages environnementaux afin de limiter ou d'éviter de nouveaux dommages environnementaux ou répercussions négatives sur la santé humaine et les services des ressources naturelles.

[57] «Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités.»

[58] Les personnes qui ne sont pas citoyennes de Bulgarie ont donc des droits et des intérêts au titre de la Convention. Par exemple, dans les cas où la zone qui risque d'être touchée par une activité proposée traverse une frontière internationale, les membres du public du pays voisin font partie du «public concerné» au sens de l'article 6. En outre, dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2004/03 (Ukraine), le comité a observé que «[l]es ONG de défense de l'environnement étrangères ou internationales qui ont fait part de leur intérêt ou de leur préoccupation quant à la procédure répondent aussi, pour la plupart, à ces définitions».

[59] La Convention d'Aarhus: Guide d'application Deuxième édition, 2014.

[60] Ibid.

[61] «Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités.»

[62] Une fois que l'État concerné a accepté de participer à la procédure d'EIE, le ministre lui fournit une description de la proposition d'investissement et des informations sur les incidences environnementales transfrontières potentielles, ainsi que des informations sur la nature de la décision qui doit être adoptée (article 98, paragraphe 1, de la loi sur la protection de l'environnement).

Dernière mise à jour: 26/09/2022

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.

**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 [EIE (évaluation des incidences sur l'environnement) et DEI (directive sur les émissions industrielles)]<sup>[1]</sup>

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?

Le système de législation environnementale nationale suit dans une large mesure la structure de transposition des directives sectorielles pertinentes de l'UE, divisée en composantes et en facteurs environnementaux. Bien que leur finalité soit différente, la procédure d'EIE et les procédures prévues par les lois spéciales représentent une autorisation administrative d'intervention environnementale juridiquement similaire à un permis environnemental: autrement dit, ce sont des actes administratifs d'autorisation, mais qui ont pour objet spécifique la protection d'une valeur environnementale commune.

Conformément aux règlements applicables à l'élaboration des actes normatifs, depuis 2007, les directives de l'UE dont les dispositions ont été introduites dans la législation bulgare se trouvent dans la section «Dispositions complémentaires» de l'acte juridique concerné.

### Loi sur la biodiversité

L'évaluation de la compatibilité avec les objectifs de conservation des zones protégées établies conformément aux directives «oiseaux» et «habitats» (évaluation appropriée) est effectuée en même temps, respectivement, que l'EIE et l'EES, lorsque le projet, le programme ou la proposition d'investissement sont soumis à une telle évaluation au titre du chapitre 6 de la loi sur la protection de l'environnement. Lorsque la proposition d'investissement, le plan ou le programme ne relève pas de la portée de la loi sur la protection de l'environnement, conformément à l'article 31, paragraphe 3, de la loi sur la biodiversité, l'évaluation appropriée est réalisée conformément à l'ordonnance sur l'évaluation appropriée. Les décisions de l'autorité compétente peuvent faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative. Les décisions de la juridiction de première instance relatives aux recours contre des décisions de l'organisme compétent pour les évaluations de plans, de programmes et de propositions d'investissement mis en œuvre sur des sites définis comme étant d'importance nationale par un acte du conseil des ministres et comme ayant une importance stratégique sont définitives (article 31, paragraphe 19, de la loi sur la biodiversité).

### Loi sur les organismes génétiquement modifiés

La loi sur les organismes génétiquement modifiés introduit les exigences prévues par la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil et la directive 2009/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés. La loi sur les OGM dispose expressément que les parties intéressées peuvent contester, conformément au code de procédure administrative, les refus d'agrément de locaux pour l'utilisation confinée d'OGM et les refus de délivrance d'autorisations d'utilisation confinée d'OGM et d'autorisation de disséminer des OGM dans l'environnement. Les décisions d'agrément de locaux pour l'utilisation confinée d'OGM et de délivrance d'autorisations d'utilisation confinée d'OGM et d'autorisations de disséminer des OGM dans l'environnement peuvent être contestées par les parties intéressées au moyen des procédures générales de recours contre les actes administratifs.

### Loi relative à l'eau

L'article 1er de cette loi dispose que sa finalité est de garantir la gestion intégrée de l'eau dans l'intérêt public et en vue de protéger la santé de la population. La loi relative à l'eau transpose la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau et joue le rôle de législation-cadre dans le secteur de la gestion de l'eau.

L'adoption d'actes administratifs relatifs à l'utilisation de l'eau (permis) – permis de pompage de l'eau et permis d'utilisation d'une masse d'eau – est réglementée au chapitre 4 de la loi relative à l'eau. Il existe certains cas dans lesquels un permis n'est pas exigé, ainsi que des régimes spéciaux de pompage d'eaux minérales qui relèvent de la propriété exclusive de l'État en vertu de concessions octroyées au titre de la loi sur les concessions. Le permis ou la décision de refus de l'autorité compétente peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative compétente au titre du code de procédure administrative (article 71 de la loi relative à l'eau).

### Lois Seveso III

La loi sur la protection contre les catastrophes transpose la directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil (directive Seveso III). Les régimes Seveso sont essentiellement réglementés par la loi sur la protection de l'environnement et l'ordonnance relative à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et à la limitation de leurs conséquences. Les décisions d'approbation ou de désapprobation du rapport de sécurité peuvent faire l'objet d'un recours au titre du code de procédure administrative dans les 14 jours suivant leur annonce.

### Loi sur la protection contre le bruit dans l'environnement

Cette loi introduit les exigences établies par la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement (JO L 189 du 18.7.2002, p. 12).

La gestion du bruit dans l'environnement doit être distinguée de l'évaluation, de la gestion et de la maîtrise du bruit dans les bâtiments publics et résidentiels, qui relèvent de la loi sur la santé ainsi que du droit dérivé portant mise en œuvre de cette loi, la loi sur la protection contre le bruit étant une disposition subsidiaire dans ce contexte.

Lorsqu'une violation de l'interdiction de faire du bruit (par exemple, dans des espaces ouverts de zones et de territoires, destinés à la construction de bâtiments résidentiels, à des espaces et territoires récréatifs et à des zones routières à usage mixte), les fonctionnaires désignés par le ministère de l'intérieur délivrent une ordonnance écrite de suspension du système de sonorisation. Cette ordonnance peut faire l'objet d'un recours conformément au code de procédure administrative; ce recours n'est pas suspensif (article 28 bis).

### Loi sur la gestion des déchets

Le permis délivré et les autres décisions relatives au site de traitement des déchets peuvent faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative compétente au titre du code de procédure administrative. Ce recours n'est pas suspensif (article 77).

D'autres lois établissant des règles d'accès à la justice ont pour but de protéger l'utilisation durable des ressources naturelles, notamment en mettant en place des régimes d'utilisation des terres et en modifiant la désignation des terres agricoles, des forêts et de la côte de la mer Noire, en réglementant l'exploitation des ressources minérales et en déterminant l'affectation des terres dans le plan d'aménagement général: la loi sur la conservation des terres agricoles, la loi sur la sylviculture, la loi sur l'aménagement territorial de la côte de la mer Noire, la loi sur les ressources souterraines et la loi sur l'aménagement territorial.

Dans la motivation de leurs décisions sur la qualité pour agir, les juridictions bulgares ont également fait référence à la jurisprudence de la Cour de justice, en particulier à l'affaire C240/09. Une juridiction a statué sur la question de savoir s'il était justifié d'autoriser un recours juridictionnel contre une procédure impliquant la participation du public concerné. Dans cette affaire, une qualité pour agir spéciale, découlant des exigences énoncées par l'article 9,

paragraphe 2, de la convention d'Aarhus pour les projets énumérés à l'annexe I de la convention, pour l'approbation desquels le droit national prévoit une consultation publique, a été reconnue (par exemple, jugement 466/14.1.2014, affaire administrative n° 15788/2013, 7e chambre de la Cour administrative suprême[2]).

Le juge maintient que la qualité pour agir, dans l'hypothèse d'un recours contre un acte ayant des effets directs sur l'environnement, s'écarte du droit à un recours visé à l'article 147, paragraphe 1, du code de procédure administrative. En tant que traité international qui, conformément à l'article 5, paragraphe 4, de la Constitution, prévaut sur les dispositions nationales contradictoires, et compte tenu de la loi spéciale sur la protection de l'environnement, la reconnaissance d'une qualité pour agir à l'association devrait être déterminée conformément à l'article 9, paragraphe 2, de la convention. Selon cette disposition, l'accès à la justice est réputé accordé aux organisations non gouvernementales qui ont un intérêt suffisant pour agir ou qui font valoir une atteinte à un droit; aux fins de la convention, toute organisation non gouvernementale qui satisfait aux exigences du droit national et est active dans le domaine de la protection de l'environnement (article 9, paragraphe 2, lu en liaison avec l'article 2, paragraphe 5, de la convention) est réputée avoir un intérêt, pour autant qu'elle puisse également faire valoir une atteinte à un droit. Les dispositions de la section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement sont similaires. Eu égard à cette législation applicable, en ce qui concerne la qualité pour agir des ONG et des particuliers indiscutablement établis conformément à la législation nationale contre des actes relevant du domaine de la «protection environnementale», ces ONG et particuliers peuvent se voir reconnaître une qualité pour agir, pour autant que les autres exigences de la convention soient également respectées[3].

Pour les procédures qui ne nécessitent pas la participation du public, la condition générale de la qualité pour agir au sens du droit national est appliquée conformément à l'article 147 du code de procédure administrative: autrement dit, pour avoir une qualité pour agir, le requérant doit être titulaire d'un droit qui a été violé ou pourrait l'être.

## **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?**

À titre de principe général applicable aux procédures relevant des lois susmentionnées, dans le cadre du recours administratif, tant l'adéquation que la légalité de l'acte administratif peuvent être contestées. Le recours juridictionnel est réservé au contrôle de la légalité en cas de violation des formes substantielles ou de violation du droit matériel. Conformément à l'article 146 du code de procédure administrative, les motifs de recours juridictionnel sont les suivants:

défaut de compétence;

violation des formes substantielles;

violation grave des règles de production administrative;

contradiction avec les dispositions matérielles;

non-conformité avec la finalité de la législation.

Le juge contrôle d'office la validité, la recevabilité et la conformité de la décision administrative avec le droit matériel.

## **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 choix de contester d'abord la légalité et l'opportunité d'un acte administratif en formant un recours administratif devant une autorité supérieure ou de saisir directement le juge pour qu'il contrôle la légalité de l'acte est laissé à la discrétion de la partie requérante, la loi pouvant toutefois introduire une phase obligatoire de recours devant l'instance administrative supérieure. L'article 148 du code de procédure administrative dispose qu'un acte administratif peut être attaqué devant le juge sans que les voies de recours administratif n'aient été épuisées, sauf disposition contraire du droit, y compris dans le code lui-même. L'article 216 de la loi sur l'aménagement territorial (abrogé au Journal officiel n° 25 de 2019) était l'une de ces dispositions: il interdisait de saisir directement le juge contre un permis de construire et les autres actes de l'architecte principal qui y étaient mentionnés.

Voir aussi section 1.7.3.

## **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.?**

L'exercice du droit de participer au processus administratif d'adoption de l'acte, y compris pour le public concerné, ne fait pas partie des exigences juridiques qu'une personne doit remplir pour se voir reconnaître une qualité pour agir contre cet acte.

Voir aussi sections 1.8.1.8 et 2.1.1.

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

Les vices de procédure qui n'affectent pas nécessairement le pouvoir discrétionnaire de l'autorité de décision tel qu'établi dans l'acte attaqué ne constituent pas des motifs d'annulation dans le cadre du recours juridictionnel. Le juge n'est pas compétent pour statuer sur le pouvoir discrétionnaire conféré à l'autorité de décision (opportunité) de choisir entre plusieurs possibilités juridiquement valables.

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

Voir le principe général d'égalité énoncé dans le code de procédure administrative, qui est expliqué à la section 1.8.1.9 dans le contexte de la procédure d'EIE.

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

Les principes généraux de rapidité et d'économie de la procédure, essentiels pour les phases administrative et judiciaire, sont examinés à la section 1.8.1.10 dans le contexte de la procédure d'EIE.

## **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?**

Les règles générales décrites à la section 1.7.2 s'appliquent.

## **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?

Les règles générales relatives aux coûts décrites à la section 1.7.3 s'appliquent.

## **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)[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 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?**

Les décisions administratives adoptées au terme de la procédure d'EES<sup>[5]</sup> sont la déclaration de vérification préalable (décision de procéder ou non à une EES complète) et la décision complète et définitive sur la procédure d'EES (article 88, paragraphe 1, de la loi sur la protection de l'environnement). L'accès à la déclaration ou à la décision est garanti pour le public, les parties touchées et intéressées ainsi que chaque État en cas d'effets transfrontières découlant de l'application du plan ou du programme conformément aux règles énoncées dans l'ordonnance relative à l'EES. Les parties intéressées peuvent faire appel de la déclaration ou de la décision conformément au code de procédure administrative dans les 14 jours suivant son annonce. L'accès à la justice est possible au stade de la procédure d'EES pour l'évaluation des plans et programmes. Dans le domaine de l'aménagement du territoire, qui est celui dans lequel la plupart des plans et programmes soumis à une EES sont adoptés, seules les personnes physiques directement touchées peuvent introduire un recours. Les plans détaillés ne peuvent être contestés par le grand public ou des ONG environnementales, mais uniquement par les propriétaires, les titulaires de droits de propriété limités et les concessionnaires de la parcelle ou des propriétés voisines réglementées ou directement touchées par le plan d'aménagement détaillé (article 131 de la loi sur l'aménagement territorial). Voir aussi section 2.4.3.

La section 1, points 24 et 25, des dispositions complémentaires de la loi sur la protection de l'environnement définit le «public» et le «public concerné», qui peuvent également être des parties intéressées dans les recours administratifs et juridictionnels dans les procédures d'EES. Les ONG environnementales qui remplissent les critères énoncés par la législation nationale, à savoir être enregistrées conformément à la procédure applicable, ont la qualité pour agir devant une juridiction. Toutefois, il n'existe aucune jurisprudence constante sur l'accès des ONG environnementales d'intérêt privé à la justice, par rapport à l'accès accordé aux ONG environnementales d'intérêt public. Les parties intéressées peuvent faire appel de la décision de vérification préalable ou de la décision définitive d'EES conformément au code de procédure administrative dans les 14 jours suivant son annonce. Les décisions rendues par la juridiction de première instance sur les recours contre des décisions relatives à la mise en œuvre de plans ou de programmes sur des sites ayant été désignés comme étant d'importance nationale par un acte du conseil des ministres et qui présentent également une importance stratégique sont définitives. Le juge examine le recours et rend une décision dans les six mois à compter de son introduction. Il annonce sa décision dans un délai d'un mois à compter de la session lors de laquelle l'affaire a été entendue et clôturée. Bien qu'un recours juridictionnel en une seule instance limite l'accès à la justice, lorsque le juge statue en faveur du requérant, la rapidité de la procédure et son résultat général, à savoir éviter la mise en œuvre de plans et programmes ayant des incidences environnementales négatives, en font une procédure partiellement efficace.

Avec la possibilité d'un recours contre les décisions de vérification préalable et les décisions d'EES définitives, le système de recours juridictionnel est complet et efficace. Toutefois, les obstacles rencontrés pour introduire un recours contre un plan ou un programme limitent l'efficacité de l'accès à la justice, qui pourrait être améliorée grâce à des modifications législatives, que réclament également le comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus et la réunion des parties à la convention d'Aarhus. Voir également sections 2.4.3 et 1.4.1.

## **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?**

À titre de principe général applicable aux procédures relevant des lois susmentionnées, dans le cadre du recours administratif, tant l'adéquation que la légalité de l'acte administratif peuvent être contestées. Le recours juridictionnel, lui, concerne uniquement la légalité – légalité quant à la procédure pour les violations des formes substantielles et légalité quant au fond pour les violations du droit matériel. Voir aussi section 2.1.2.

## **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?**

Non. Un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale (article 148 du code de procédure administrative). Voir aussi sections 1.3.2. et 1.8.1.7.

## **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.?**

L'exercice du droit de participer au processus administratif d'adoption de l'acte, y compris pour le public concerné, ne fait pas partie des exigences juridiques qu'une personne doit remplir pour qu'il lui soit reconnu une qualité procédurale pour contester l'acte en question.

Voir aussi sections 1.8.1.8 et 2.1.1.

## **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 règles générales décrites à la section 1.7.2 s'appliquent en conséquence.

## **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 règles générales relatives aux coûts décrites à la section 1.7.3 s'appliquent en conséquence.

## **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)<sup>[6]</sup>**

### **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 règle générale régissant la participation des citoyens et des organisations aux procédures administratives est énoncée à l'article 27 du code de procédure administrative. Lorsqu'une demande a été introduite en vue d'ouvrir ou de rejoindre une procédure, ou dès la réception de la notification visée à l'article 26, le requérant et les personnes physiques et organisations concernées qui ont rejoint la procédure deviennent parties à la procédure d'adoption d'un acte administratif individuel. L'autorité administrative doit vérifier que les conditions préalables relatives à la recevabilité de la demande et à la participation des personnes physiques ou organisations concernées à la procédure d'adoption de l'acte administratif individuel sont bien respectées. Ce principe peut s'appliquer à tout acte de nature générale pertinent pour l'approbation de projets et de programmes en dehors du cadre d'une EES. Une fois que ces personnes ont été admises en tant que parties à la procédure, les règles générales établies pour le contrôle administratif et juridictionnel s'appliquent (voir section 2.1.2).

Selon la pratique actuelle des juridictions administratives, les décisions des conseils municipaux sur l'adoption de programmes au titre de l'article 27 de la loi sur la propreté de l'air en vue d'améliorer la qualité de l'air en réduisant les niveaux de pollution et en atteignant des niveaux de qualité d'air adéquats ne sont pas considérées comme des actes administratifs attaquables en raison de leur caractère d'«actes internes» qui n'affectent pas les droits et les intérêts des citoyens et des organisations. Les juridictions ont conclu sur ce fondement que le programme relatif à la qualité de l'air ambiant ne constituait pas un

acte d'une autorité publique attaquant par des citoyens. Une ONG bulgare, «Za Zemiata», a également introduit un  recours auprès du comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus, en alléguant que le refus de reconnaître aux citoyens et aux ONG environnementales une qualité pour agir contre les plans pour la qualité de l'air constituait une violation de la convention.

Voir aussi section 2.2.1.

**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 plupart des plans et programmes ne peuvent pas être examinés par les ONG environnementales et le grand public en dehors de la procédure d'EES. Comme indiqué à la section 2.2.1, les plans d'aménagement général ne peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel (article 215, paragraphe 6, de la loi sur l'aménagement territorial). Les plans d'aménagement détaillés ne peuvent pas être contestés par le grand public ou les ONG environnementales, mais uniquement par les propriétaires, les titulaires de droits de propriété limités et les concessionnaires de la parcelle ou des propriétés voisines réglementées ou directement touchées par le plan d'aménagement détaillé (article 131 de la loi sur l'aménagement territorial). En outre, comme indiqué ci-dessus, conformément à la jurisprudence actuelle des juridictions administratives, les décisions des conseils municipaux sur l'adoption de programmes au titre de l'article 27 de la loi sur la propreté de l'air en vue d'améliorer la qualité de l'air en réduisant les niveaux de pollution et en atteignant des niveaux de qualité d'air adéquats ne sont pas considérées comme des actes administratifs attaquant en raison de leur caractère d'«actes internes» qui n'affectent pas les droits et les intérêts des citoyens et des organisations. Il en va de même pour les autres plans et programmes qui n'affectent pas les droits et intérêts des citoyens et des ONG environnementales et qui ne sont pas des actes administratifs de portée générale ou individuelle[7] au sens des définitions du code de procédure administrative.

**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?**

Non. La principale règle du code de procédure administrative est qu'un acte administratif peut être contesté devant le juge même si les possibilités de recours administratif contre cet acte n'ont pas été épuisées, sauf disposition contraire pertinente dans le code de procédure administrative ou dans une loi spéciale. (article 148 du code de procédure administrative). Voir aussi sections 1.3.2., 1.8.1.7. et 2.3.2.

**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.?**

L'exercice du droit de participer au processus administratif d'adoption de l'acte, y compris pour le public concerné, ne fait pas partie des exigences juridiques qu'une personne doit remplir pour qu'il lui soit reconnu une qualité procédurale pour contester l'acte en question.

Voir également sections 1.8.1.8, 2.1.1. et 2.3.2

**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 règles générales décrites à la section 1.7.2 s'appliquent.

**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 règles générales relatives aux coûts décrites à la section 1.7.3 s'appliquent.

**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[8]**

**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 législation sectorielle contient de plus en plus d'exemples positifs dans ce genre d'affaires, et les conditions d'accès à la justice s'établissent progressivement, y compris en ce qui concerne les procédures, non seulement administratives mais aussi civiles. Dans la jurisprudence, les incertitudes concernent essentiellement les caractéristiques juridiques de l'acte et l'intérêt juridique. Une contribution significative à l'évolution du processus législatif a été la décision n° 14/2020 dernièrement rendue par la Cour constitutionnelle, selon laquelle l'impossibilité de faire appel d'actes administratifs ne saurait remettre en cause l'exercice par le citoyen de ses droits et libertés fondamentaux, à moins que cela soit nécessaire à la protection de valeurs constitutionnelles supérieures ayant trait à des intérêts particulièrement importants des citoyens. Par cette décision, la Cour constitutionnelle empêche en substance le législateur de jouir du pouvoir illimité d'exclure du contrôle juridictionnel, pour des raisons de commodité, une catégorie donnée d'actes, en l'occurrence des plans d'aménagement général, et déclare anticonstitutionnel l'article 215, paragraphe 6, de la loi sur l'aménagement territorial.

**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)?**

Selon l'article 120 de la Constitution, un système de recours juridictionnel général pour la légalité des actes, couvrant également les actes normatifs administratifs, a été adopté. Les recours introduits devant la Cour constitutionnelle contre une loi adoptée par l'Assemblée nationale en raison de l'incompatibilité de celle-ci avec la Constitution ou un acte juridique international auquel la République de Bulgarie est partie sont limités aux sujets qui ont été déterminés de manière exhaustive[9] et les recours constitutionnels individuels ne sont pas recevables.

**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?**

Les plans d'aménagement général ne peuvent pas faire l'objet d'un recours juridictionnel (article 215, paragraphe 6, de la loi sur l'aménagement territorial). Les plans détaillés ne peuvent pas être contestés par le grand public ou les ONG environnementales, mais uniquement par les propriétaires, les titulaires de droits de propriété limités et les concessionnaires de la parcelle ou des propriétés voisines réglementées ou directement touchées par le plan d'aménagement détaillé (article 131 de la loi sur l'aménagement territorial). Le comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus a conclu qu'en empêchant tous les membres du public, y compris les organisations environnementales, d'accéder à la justice pour contester des plans d'aménagement généraux, la Bulgarie enfreignait l'article 9, paragraphe 3, de la convention, et qu'en empêchant la quasi-totalité des membres du public, y compris toutes les organisations environnementales, d'accéder à la justice pour contester des plans d'aménagement détaillés, la Bulgarie enfreignait également l'article 9, paragraphe 3, de la convention[10].

Dans la loi relative à l'eau, les personnes intéressées qui ont participé à la procédure de délivrance d'un permis d'utilisation de l'eau peuvent également contester la décision ou le refus de permis dans le cadre de la procédure générale.

Les motifs de recours administratif et juridictionnel dans les cas où des personnes physiques ou ONG environnementales sont admises à la procédure sont les mêmes que ceux mentionnés à la section 2.1.2.

**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 n'existe, en règle générale, aucune exigence de la sorte, mais conformément à l'article 148 du code de procédure administrative, il est possible d'introduire une telle règle au moyen d'une loi. Voir aussi section 2.1.3.

**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.?**

Aucune condition de la sorte ne doit être remplie pour avoir qualité pour agir. Voir aussi section 2.1.4.

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

Les vices de procédure qui ne sont pas de nature à affecter la décision de l'autorité compétente énoncée dans l'acte attaqué ne constituent pas des motifs d'annulation dans le cadre du recours juridictionnel. Le juge n'est pas non plus compétent pour statuer sur le pouvoir discrétionnaire conféré à l'autorité de décision (opportunité) pour choisir entre plusieurs possibilités juridiquement valables.

La contestation d'actes déclarés nuls et non avenus ne fait pas l'objet de prescription, mais la nullité d'un acte ne peut être prononcée alors qu'un recours contestant la légalité de l'acte a déjà été rejeté.

Voir aussi section 2.1.5.

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

Se référer aux sections 1.8.9 et 2.1.6.

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

Les principes généraux de rapidité et d'économie de la procédure, essentiels pour les phases administrative et judiciaire, sont examinés à la section 1.8.10 dans le contexte de la procédure d'EIE. Voir aussi section 2.1.7.

**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?**

Les règles générales décrites aux sections 1.7.2 et 2.1.8 s'appliquent.

Les procédures en dommages-intérêts prévues au chapitre 11 du code de procédure administrative couvrent les recours introduits en raison de dommages causés à des citoyens ou à des entités juridiques par des actes ou des omissions illégaux des organes et agents administratifs. Le Journal officiel n° 94 de 2019, tel que modifié, y ajoute les recours en réparation de dommages causés par une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union européenne, et les normes de la responsabilité non contractuelle prévues par l'État en cas de violation du droit de l'Union européenne s'appliquent à la responsabilité relative à la propriété et à la recevabilité du recours.

Dans une récente affaire judiciaire, le tribunal municipal de Sofia a accueilli une action collective et a également ordonné, à titre provisoire et à la demande des requérants, que la municipalité annonce les niveaux moyens journaliers de particules de poussières fines sur son site internet, sur les tableaux d'affichage des véhicules de transport public et dans les stations de métro. Il a également imposé à la municipalité de Sofia de procéder deux fois par mois, sur son territoire, à un nettoyage à la machine des rues d'importance publique et des rues des quartiers populaires, ainsi que de présenter, dans le cadre de l'affaire, un plan de construction de pistes cyclables, y compris de pistes reliant la périphérie au centre-ville.

**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?*

L'article 60 de la Constitution exige que les citoyens paient des taxes et des droits établis par la loi proportionnellement à leurs revenus et à leurs biens immobiliers. Une modification de la loi sur la protection de l'environnement qui introduisait une taxe proportionnelle sur les pourvois en cassation contre des décisions relatives à des évaluations des incidences sur l'environnement (EIE) a été jugée anticonstitutionnelle (arrêt de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 12/2018).

La taxe à payer par les parties touchées pour introduire un recours en réparation de dommages causés par un acte administratif illégal est un simple montant forfaitaire et n'est donc pas calculée en fonction de l'intérêt matériel de l'affaire (c'est-à-dire la valeur du recours pour le requérant).

Les règles générales relatives aux coûts de l'accès à la justice décrites à la section 1.7.3 s'appliquent. Voir aussi section 2.1.9.

**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[11]**

**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?**

Lorsqu'un acte est adopté sous forme de loi (instrument normatif), la seule voie de recours juridictionnel direct contre cet acte est devant la Cour constitutionnelle, et seuls certains sujets (un cinquième des membres du Parlement, le président, le conseil des ministres, la Cour suprême de cassation, la Cour administrative suprême et le procureur général) ont le droit d'introduire un tel recours (article 150, paragraphe 1, de la Constitution). La Cour constitutionnelle est habilitée, entre autres, à fournir des interprétations contraignantes de la Constitution, à statuer sur toute demande de déclaration d'anticonstitutionnalité de lois et d'autres actes adoptés par l'Assemblée nationale, ainsi que d'actes adoptés par le président, à trancher tout litige de compétence entre l'Assemblée nationale, le président et le conseil des ministres, ainsi qu'entre les organismes de l'administration autonome locale et les autorités exécutives centrales, et, enfin, à statuer sur la compatibilité de tout traité international conclu par la République de Bulgarie avec la Constitution avant la ratification du traité en question ainsi que sur la compatibilité de toute loi nationale avec les normes universellement reconnues du droit international et les traités internationaux auxquels la Bulgarie est partie (article 149, paragraphe 1, de la Constitution).

Conformément à l'article 150, paragraphe 3, de la Constitution bulgare, le médiateur peut demander à la Cour constitutionnelle de déclarer anticonstitutionnelle une loi contraire aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Le médiateur peut demander aux autorités énumérées à l'article 150, paragraphe 1, de la Constitution de saisir la Cour constitutionnelle s'il juge nécessaire d'interpréter la Constitution ou de statuer sur le respect de la Constitution ou des traités internationaux conclus par la République de Bulgarie avant leur ratification et sur la conformité des lois avec les règles communément admises du droit international et les traités internationaux auxquels la République de Bulgarie est partie (voir aussi section 1.3.7).

Les actes normatifs (droit dérivé) adoptés par les autorités exécutives peuvent être contestés (articles 185 à 196 du code de procédure administrative), entièrement ou uniquement en ce qui concerne certaines dispositions. Les citoyens, les organisations et les organismes dont les droits, libertés ou intérêts juridiques sont touchés ou risquent d'être touchés par un acte normatif de droit dérivé, ou auxquels cet acte impose des obligations, ont le droit de le contester. Le procureur peut introduire un recours contre l'acte.

## 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?

Le système juridictionnel national bulgare ne prévoit aucun recours administratif contre les lois. Toutefois, les gouverneurs régionaux supervisent les instruments normatifs des municipalités (droit dérivé municipal).

Les actes du conseil municipal susceptibles d'être des instruments normatifs utilisés pour mettre en œuvre la législation environnementale de l'UE et les actes réglementaires de l'UE en la matière peuvent être contestés devant la juridiction administrative compétente.

Le gouverneur régional exerce un contrôle sur la légalité des actes des conseils municipaux, sauf disposition contraire de la loi. Il peut renvoyer les actes illégaux devant le conseil municipal pour qu'ils y soient à nouveau examinés, ou les contester devant la juridiction administrative compétente.

Le maire de la municipalité peut renvoyer les actes illégaux ou inappropriés du conseil municipal devant celui-ci pour qu'ils y soient à nouveau examinés, ou les contester devant la juridiction administrative compétente et demander la suspension de l'exécution des actes administratifs généraux et de l'effet du droit dérivé. L'acte renvoyé pour nouvel examen n'entre pas en vigueur et est examiné par le conseil municipal dans les 14 jours suivant sa réception.

L'acte modifié ou réadopté du conseil municipal peut être contesté devant la juridiction administrative compétente en vertu du code de procédure administrative. Les règles générales de la procédure administrative, telles qu'établies par la loi, s'appliquent aux questions en suspens relatives à l'adoption, à la contestation et à l'exécution des actes des conseils municipaux et des maires (article 45 de la loi sur le gouvernement autonome local et l'administration locale).

## 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 grand public et les ONG environnementales ne disposent d'aucun recours administratif ou juridictionnel pour contester des lois. Ils peuvent, en revanche, contester des actes normatifs de droit dérivé, entièrement ou uniquement en ce qui concerne certaines dispositions. Il existe un droit de recours pour les citoyens, les organisations (y compris les ONG environnementales) et les autorités dont les droits, libertés ou intérêts juridiques sont ou risquent d'être touchés par un acte normatif de droit dérivé, ou auxquels cet acte impose des obligations (articles 185 et 186 du code de 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.?

Aucune condition de la sorte ne doit être remplie pour avoir qualité pour agir. Voir aussi section 2.1.4. Les citoyens et les ONG peuvent introduire des recours juridictionnels contre le droit dérivé (par exemple, les règlements et ordonnances des autorités centrales).

## 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?

Si la Cour suprême de cassation ou la Cour administrative suprême constate une contradiction entre une loi et la Constitution, elle suspend la procédure et renvoie l'affaire devant la Cour constitutionnelle (article 150, paragraphe 2, de la Constitution de la République de Bulgarie). Par la disposition énoncée à l'article 151, paragraphe 2, troisième phrase, de la Constitution, le législateur constitutionnel a établi la règle selon laquelle les décisions de la Cour constitutionnelle déclarant une loi comme étant anticonstitutionnelle en tant qu'acte normatif étaient valables à partir de leur adoption (ex nunc). L'effet juridique de la décision est la non-application de la loi déclarée anticonstitutionnelle à compter du jour de l'entrée en vigueur de la décision de la Cour constitutionnelle. À partir de ce moment, la loi cesse de s'appliquer et de régir les relations publiques qui lui sont soumises. Les décisions de la Cour constitutionnelle sont promulguées au Journal officiel dans les 15 jours suivant leur adoption et entrent en vigueur trois jours après leur promulgation (article 14, paragraphe 3, de la loi sur la Cour constitutionnelle). Dans une récente décision<sup>[12]</sup>, la Cour constitutionnelle a déclaré que, dans certains cas, ses décisions pouvaient avoir un effet rétroactif lorsqu'elles constataient l'anticonstitutionnalité de lois non normatives, de décisions de l'Assemblée nationale ou de décrets du président.

L'introduction d'un recours contre des actes du conseil municipal par le gouverneur régional suspend l'exécution des actes administratifs individuels et généraux ainsi que l'effet du droit dérivé, sauf s'il en est ordonné autrement par la juridiction (article 45, paragraphe 4, de la loi sur le gouvernement autonome local et l'administration locale).

## 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 règles générales relatives aux coûts de l'accès à la justice décrites à la section 1.7.3 s'appliquent. Voir aussi section 2.1.9.

## 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<sup>[13]</sup>?

Lorsque l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union européenne ou l'interprétation et la validité d'un acte des organismes de l'Union européenne présente une importance pour le règlement adéquat du litige, la juridiction bulgare saisit la Cour de justice de l'UE d'une demande de décision préjudicielle. Cette demande est introduite par la juridiction qui connaît du litige, d'office ou à la demande de la partie. La juridiction compétente dont la décision fait l'objet d'un recours peut refuser la demande de la partie de saisir la Cour de justice d'une demande de décision préjudicielle pour l'interprétation d'une disposition ou d'un acte. Ce refus ne peut faire l'objet d'un recours. La juridiction dont la décision n'est pas attaquée demande toujours une interprétation, sauf lorsque la réponse à la question découle clairement et sans ambiguïté d'une précédente décision de la Cour de justice de l'UE ou lorsque la signification et l'importance de la disposition ou de l'acte sont tellement claires qu'elles ne laissent aucune place au doute. La juridiction compétente saisit toujours la Cour de justice lorsqu'une question est soulevée au sujet de la validité d'un acte au titre de l'article 628 (articles 628 et 629 du code de procédure civile).

En droit national, il n'existe aucune procédure spécifique permettant de saisir directement le juge national contre un acte adopté par une institution ou un organe de l'UE.

---

[1] Cette catégorie d'affaires reflète la jurisprudence récente de la CJUE, notamment l'affaire C-664/15, *Protect*, et l'affaire C240/09 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] [Une qualité pour agir](#) est reconnue aux ONG, en tant que public concerné, pour contester partiellement l'acte administratif relatif à la nécessité d'effectuer une évaluation appropriée des incidences sur les zones protégées. Dans cet arrêt, la Cour administrative suprême a reconnu une qualité pour agir en se référant à l'annexe I, point 20, de la convention d'Aarhus. Cette affaire est un exemple de recours contre une décision de vérification préalable au titre de l'article 6, paragraphe 3, de la directive «habitats».

[3] L'article 6 de la convention dispose que chaque partie applique les dispositions de cet article: a) aux décisions d'autoriser des activités proposées énumérées à l'annexe I; b) conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision non énumérée à l'annexe I mais qui peut avoir un effet important sur l'environnement; les parties déterminent alors si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions.

[4] 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.

[5] L'EES est obligatoire pour les plans et programmes dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, du transport, de la production d'électricité, de la gestion des déchets, de la gestion des ressources en eau et de l'industrie, y compris la production de ressources souterraines, les communications électroniques, le tourisme, la planification du développement et l'utilisation des terres, lorsque ces plans et programmes décrivent le cadre de la future mise en œuvre des propositions d'investissement visées aux appendices n° 1 et 2. Les plans et programmes élaborés au niveau local pour des territoires de petite taille, ainsi que leurs modifications, ne sont évalués que lorsqu'il est probable que leur mise en œuvre ait des incidences significatives sur l'environnement. Tous les autres plans et programmes sont soumis à une procédure de vérification préalable conformément à l'ordonnance relative à l'EES (article 85 de la loi sur la protection de l'environnement).

[6] 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.

[7] Les actes administratifs généraux sont les actes administratifs à effet juridique unique portant création de droits ou d'obligations ou affectant directement les droits, les libertés ou les intérêts juridiques d'un nombre indéfini de personnes ou portant refus d'adopter de tels actes (article 65 du code de procédure administrative).

[8] 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 C237/97, Janecek, et dans les affaires C128/09, C131/09 et C182/10, 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.

[9] Dans un tel cas de figure, la Cour constitutionnelle pourrait être saisie à l'initiative d'au moins un cinquième de l'ensemble des membres de l'Assemblée nationale, du président, du conseil des ministres, de la Cour suprême de cassation, de la Cour administrative suprême ou du procureur général.

[10] [ACCC/C/2011/58](#) *Bulgaria*. Ces conclusions ont été confirmées lors de la réunion des parties à la convention d'Aarhus par la décision V/9d sur le respect par la Bulgarie des obligations qui lui incombent en vertu de la convention.

[11] 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 C281/16, *Vereniging Hoekschewaards Landschap*, ECLI:EU:C:2017:774, par exemple, constitue un tel acte.

[12] Arrêt rendu par la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 3/2020.

[13] Pour un exemple d'un renvoi préjudiciel de ce type, voir affaire C281/16, *Vereniging Hoekschewaards Landschap*, EU:C:2017:774.

Dernière mise à jour: 26/09/2022

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.

#### **Autres règles pertinentes relatives aux recours, aux moyens de recours et à l'accès à la justice en matière d'environnement**

##### **Voies de recours contre le silence de l'administration (passivité administrative)**

Lorsqu'une autorité administrative ne rend pas de décision en temps voulu, son inaction est considérée comme un refus tacite d'adopter l'acte, qui peut être contesté par les personnes concernées (les ONG environnementales sont réputées être des personnes concernées par les actes administratifs adoptés dans le domaine de l'environnement). Lorsque la procédure a été introduite devant une autorité donnée qui est censée soumettre une proposition à une autre autorité en vue de l'adoption de l'acte, il y a refus tacite indépendamment du fait que l'autorité chargée d'adopter l'acte se soit vu remettre ou non une proposition. Lorsqu'un refus tacite est annulé par une procédure de recours administratif ou juridictionnel, le refus exprès qui avait précédé la décision d'annulation est lui aussi réputé annulé.

Dans le cadre du recours administratif, un refus tacite peut être contesté par les personnes concernées dans un délai d'un mois suivant l'expiration du délai dans lequel l'autorité administrative était tenue d'adopter l'acte. Lorsque les personnes concernées n'ont pas été informées de l'ouverture de la procédure, le délai de contestation est de deux mois à compter de l'expiration du délai imparti pour statuer (article 84, paragraphe 2, du code de procédure administrative). Dans le cadre d'un recours juridictionnel devant le juge, un refus ou consentement tacite peut être contesté dans un délai d'un mois à compter de l'expiration du délai imparti à l'autorité administrative pour adopter sa décision. Lorsque l'acte, le refus tacite ou le consentement tacite a été contesté dans le cadre d'une procédure administrative, le délai commence à courir à compter de la notification de l'adoption d'une décision par l'autorité administrative supérieure et, si cette autorité n'a pas rendu de décision, à compter du dernier jour qui était imparti à l'autorité pour la rendre. Lorsqu'un procureur n'a pas participé à la procédure administrative, il peut contester l'acte dans un délai d'un mois suivant son adoption. La possibilité de contester les actes administratifs au moyen d'un recours en annulation n'est encadrée d'aucun délai (article 149 du code de procédure administrative).

Lorsqu'un refus ou consentement tacite est annulé, le refus ou consentement exprès qui avait précédé la décision judiciaire sur l'annulation est lui aussi réputé annulé (article 172, paragraphe 3, du code de procédure administrative).

Tout fonctionnaire qui manque à ses obligations de coopérer avec le public et de lui fournir des informations est passible de sanctions administratives conformément à la procédure établie par le code de procédure administrative, sans que cela n'affecte la validité de l'acte administratif (article 28, paragraphe 3, du code de procédure administrative).

##### **Sanctions pour non-respect de fait de la juridiction, par exemple lorsque la décision de la juridiction n'est pas suivie et respectée**

Tout fonctionnaire qui manque à une obligation découlant d'un acte judiciaire en vigueur, en dehors des cas visés à la section V (exécution des décisions administratives et judiciaires) du code de procédure administrative, est passible d'une amende allant de 200 à 2 000 BGN. Toute récidive est passible d'une amende de 500 BGN pour chaque semaine d'inexécution, à moins que celle-ci soit due à une incapacité objective. Les sanctions prévues pour les autres violations du code de procédure administrative sont infligées à toute personne (tenue d'agir ou de se conformer à certaines obligations) manquant à une autre obligation dans le cadre d'une procédure administrative. Cette personne se voit infliger une amende de 150 à 1 500 BGN, à moins qu'une sanction plus stricte ne soit applicable (articles 304 et 305 du code de procédure administrative).

En cas d'inexécution volontaire, l'autorité chargée de l'application de la loi inflige une amende allant de 50 à 1 200 BGN par semaine aux fonctionnaires exerçant les fonctions d'organisme public jusqu'à ce que l'obligation d'exécution d'une action spécifique soit remplie. Lorsque l'autorité à laquelle incombe l'obligation est collective, aucune amende n'est infligée aux membres de celle-ci qui ont voté en faveur de l'exécution de l'obligation. Les mêmes amendes sont infligées en cas de manquement à une obligation d'abstention.

##### **Autres règles applicables et pratique administrative/juridictionnelle**

Le Parlement est tenu de remédier aux conséquences d'une déclaration d'anticonstitutionnalité d'une loi. Entre-temps, les juridictions doivent statuer sur les affaires dont elles sont saisies en appliquant directement la Constitution et les principes juridiques, conformément à un [arrêt de la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 5/2019](#). Il ne peut exister aucun vide juridique dans la législation. L'Assemblée nationale doit légiférer sur les conséquences juridiques de l'application de la loi anticonstitutionnelle.

Conformément à cet arrêt et à la nouvelle jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la Cour suprême de cassation a rendu l'arrêt n° 71/6 d'avril 2020 formulant les mêmes conclusions, qui précédait l'arrêt de la Cour constitutionnelle statuant sur le recours en indemnité au titre de la loi sur la responsabilité de l'État pour les dommages causés aux citoyens. Le recours avait pour objet des dommages subis en raison de la non-prise en considération des conséquences de la modification anticonstitutionnelle de la loi sur le budget de l'État dans la loi sur l'énergie provenant de sources renouvelables. Selon les conclusions de l'expertise judiciaire formulées pour la période concernée par l'affaire (du 1er janvier 2014 au 9 août 2014), le requérant s'est vu retenir une taxe de 20 % sur la production d'électricité à partir d'énergie solaire et éolienne en vertu de l'article 35 *bis* de la loi sur l'énergie provenant de sources renouvelables (déclaré anticonstitutionnel par la Cour constitutionnelle dans l'affaire n° 13/2014). L'État n'a pas pris de mesures pour gérer les conséquences de l'abrogation de cette disposition par la Cour constitutionnelle, article 6, paragraphes 2 et 3, de la loi sur le budget de l'État de la République de Bulgarie pour 2014. La Cour suprême de cassation a jugé que l'État devait verser une compensation de 564 986,04 EUR à l'exploitant d'une centrale d'électricité photovoltaïque ayant subi un préjudice à la suite de l'inaction de l'Assemblée nationale. Le montant octroyé était la somme de l'indemnité, d'une partie des intérêts qui couraient sur celle-ci et des dépens des trois instances juridictionnelles. Le raisonnement de la Cour était le suivant: l'indemnité était la conséquence du comportement fautif du Parlement, qui avait d'abord adopté une loi déclarée anticonstitutionnelle puis n'avait pas agi pour remédier aux conséquences de cette loi. En d'autres termes, la Cour a confirmé la responsabilité de l'État en cas de non-remplacement d'une loi anticonstitutionnelle.

Dernière mise à jour: 26/09/2022

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.