

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

Accès à la justice dans le domaine environnemental

Finlande

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: 27/05/2022

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

En vertu de la Constitution de la Finlande (731/1999), le **pouvoir législatif** est exercé par le Parlement, et c'est donc ce dernier qui a adopté toutes les **lois** qui constituent le socle essentiel de la **législation environnementale**. Les principales lois en la matière sont énumérées au point 3 de la présente section.

Le président de la République, le gouvernement et les ministères peuvent prendre des **décrets** s'ils y sont habilités par une autre loi, et conformément à la Constitution. Toutefois, les principes qui gouvernent les droits et obligations des personnes physiques et les autres matières qui, en vertu de la Constitution, sont de nature législative sont régis par des lois.

Dans la législation environnementale, il arrive fréquemment que le gouvernement ou un ministère soit habilité à prendre des décrets pour les questions plus techniques. Pour comprendre la législation environnementale, il importe de tenir compte de plusieurs décrets gouvernementaux, ainsi que de certains décrets ministériels, tels que les décrets du ministère de l'environnement. En outre, les agences publiques peuvent émettre des orientations, voire des décisions, sur des questions techniques liées à la législation environnementale.

Il convient par ailleurs de signaler le cas des **îles Åland**. Il s'agit d'une région autonome qui est compétente pour adopter sa propre législation dans de nombreux domaines, notamment l'environnement, conformément à la loi sur l'autonomie d'Åland (1144/1991, faisant actuellement l'objet d'un processus général de réforme). D'autres domaines, tels que le système judiciaire et les procédures judiciaires, demeurent régis principalement par le droit de l'État, de sorte que les lois nationales s'appliquent aux procédures judiciaires.

En vertu de la Constitution, l'exercice du pouvoir public doit trouver son fondement dans la loi. La loi doit être respectée de façon rigoureuse dans toute activité publique. La loi fixant les compétences décisionnelles définit également les **droits procéduraux** des personnes ainsi que le type de recours pouvant être formé contre une décision de l'autorité. La **procédure administrative** est généralement régie par la loi sur la procédure administrative (434/2003), qui contient des dispositions relatives aux principes fondamentaux de bonne administration et à la procédure applicable dans les affaires administratives.

En général, conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative (808/2019), les décisions des autorités peuvent être contestées au moyen d'un **recours administratif** déposé auprès du **tribunal administratif régional**. À titre d'exception à cette règle générale, les décisions qui sont prises par les autorités municipales au titre de leur compétence d'autonomie se contestent au moyen d'un **recours municipal**, qui représente ainsi la deuxième catégorie de recours de base devant les tribunaux administratifs régionaux. Le recours municipal est généralement régi par la loi sur les collectivités locales (410/2015). Si les décisions en matière d'environnement sont normalement attaques par un recours administratif, c'est un recours municipal qu'il y a lieu de former dans quelques cas exceptionnels notables (plans municipaux d'affectation des sols, ordonnances de construction, réglementations environnementales locales ou décisions relatives à l'organisation du transport des déchets, par exemple).

La principale différence entre les deux procédures de recours réside dans le fait que le recours municipal est ouvert à tout membre d'une municipalité, tandis que le recours administratif est généralement réservé aux parties qui sont plus directement concernées par une décision. En revanche, les pouvoirs de contrôle du tribunal administratif sont plus vastes dans le cas d'un recours administratif que dans celui d'un recours municipal.

La décision du tribunal administratif peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi devant la **Cour administrative suprême**. Pour saisir cette instance suprême, il faut obtenir une autorisation de former un pourvoi une fois que le tribunal administratif régional a statué, mais une telle autorisation n'est pas nécessaire dans certains cas. Les décisions du gouvernement (permis d'expropriation, par exemple) sont généralement attaques directement devant la Cour administrative suprême.

Les procédures devant les **juridictions de compétence générale** obéissent à des règles procédurales différentes et, dans une certaine mesure, plus détaillées: citons notamment le code de procédure judiciaire (4/1734, modifié à de nombreuses reprises) et la loi sur la procédure pénale (689/1997). Les affaires ayant trait à des atteintes à l'environnement et les affaires pénales sont traitées par les juridictions de compétence générale. Font partie des affaires ayant trait à des atteintes à l'environnement les affaires qui tombent sous le coup de la loi sur l'indemnisation des dommages environnementaux (737/1994) et les autres affaires mettant en cause une responsabilité environnementale privée. Dans les affaires immobilières et les affaires de servitude, les recours sont introduits auprès de **tribunaux fonciers** spécialisés, qui assistent un certain nombre de tribunaux de première instance. La décision d'un tribunal de première instance peut être attaquée devant une cour d'appel, mais, pour être examiné dans son intégralité, le pourvoi ainsi formé requiert un intérêt qualifié ou, à titre subsidiaire, l'octroi d'une autorisation distincte de poursuite de la procédure. Les décisions des tribunaux fonciers ou des cours d'appel sont attaques moyennant l'octroi d'une autorisation de former un pourvoi devant la Cour suprême, qui est avant tout une instance de jurisprudence.

La région autonome des **îles Åland** dispose d'un tribunal de première instance de compétence générale et d'un tribunal administratif, qui opèrent au sein des ordres nationaux respectifs. Toutefois, les décisions du gouvernement régional sont attaques directement devant la Cour administrative suprême.

## 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 de la Finlande (731/1999) consacre à son article 20 un **droit fondamental à l'environnement**. En vertu de cet article: la responsabilité à l'égard de la nature et de sa diversité ainsi qu'à l'égard de l'environnement et du patrimoine national incombe à tous; les pouvoirs publics doivent s'efforcer de garantir à chacun le droit à un environnement sain et la possibilité d'influer sur les décisions relatives à son environnement.

L'**accès à la justice** est régi par l'article 21, intitulé «Protection juridique». Cet article garantit à chacun le droit de voir ses affaires examinées de façon appropriée et sans retard injustifié par le tribunal compétent en vertu de la loi ou par toute autre autorité, ainsi que le droit de soumettre à l'examen d'un tribunal ou d'une autre juridiction indépendante les décisions relatives à ses droits et à ses obligations.

Les droits à l'environnement et à l'accès à la justice susmentionnés ainsi que les autres droits fondamentaux garantis par la Constitution peuvent rarement être invoqués directement. Le respect des droits prévus par la Constitution doit être garanti par les pouvoirs publics (article 22 de la Constitution). Il n'existe pas de cour constitutionnelle en Finlande. Tandis que le contrôle de constitutionnalité s'exerce essentiellement ex ante lors de l'examen des propositions législatives par la commission du droit constitutionnel du Parlement, les droits garantis par la Constitution peuvent également être invoqués devant la justice. Si, dans une affaire portée devant la justice, l'application d'une loi est en évidente contradiction avec la Constitution, le juge doit accorder la primauté à la disposition de la Constitution (article 106 de la Constitution). En outre, aucune disposition d'un décret ou d'une autre norme de niveau inférieur à celui d'une loi qui est en contradiction avec la Constitution ou une autre loi ne peut être appliquée par une juridiction ou par tout autre pouvoir public (article 107). L'obligation des pouvoirs publics de garantir à chacun la possibilité d'influer sur les décisions relatives à son environnement, prévue à l'article 20 de la Constitution, a été mentionnée à plusieurs reprises dans la jurisprudence de la Cour administrative suprême et a influencé l'élargissement de l'accès à la justice en matière d'environnement.

### 3) Lois, codes, décrets, etc.

Tous les actes législatifs de la Finlande sont disponibles, en finnois et en suédois, dans la [base de données FINLEX](#), qui contient également des traductions en anglais de la plupart des principaux règlements dans le domaine de l'environnement. Ces traductions en anglais ne sont pas officielles et peuvent ne pas intégrer les dernières modifications.

Comme indiqué plus haut, la **procédure administrative** est généralement régie par la [loi sur la procédure administrative \(434/2003\)](#), qui contient des dispositions relatives aux principes fondamentaux de bonne administration et à la procédure applicable dans les affaires administratives. La loi sur la procédure administrative contient également, dans son chapitre 7 a, des dispositions relatives à la procédure de demande d'un contrôle administratif.

La [loi sur la procédure judiciaire administrative \(808/2019\)](#), qui régit le **recours administratif**, est un texte central en ce qui concerne l'accès à la justice en général, et en matière d'environnement en particulier.

L'autre type de recours, le **recours municipal**, est généralement régi par la [loi sur les collectivités locales \(410/2015\)](#). La plupart des textes environnementaux font référence à la loi sur la procédure judiciaire administrative et au recours administratif, mais ils sont nombreux à intégrer également des dispositions particulières concernant les recours juridictionnels et, dans certains cas, à mentionner à la fois le recours administratif et le recours municipal.

Les principaux textes de la réglementation environnementale nationale sont énumérés ci-après; sont cités en premier des règlements d'application générale, puis plusieurs lois sectorielles qui ne s'appliquent qu'à certaines activités:

la [loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement \(252/2017\)](#), dont l'article 37 renvoie de manière générale à la loi sur la procédure judiciaire administrative et aux règlements sectoriels régissant les différentes procédures d'autorisation qui peuvent être pertinentes dans le cadre du projet. Concrètement, pour l'évaluation des incidences sur l'environnement, les dispositions concernant les recours juridictionnels dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au projet en cause;

la [loi sur la réparation de certains dommages environnementaux \(383/2009\)](#), dont l'article 17 renvoie à plusieurs règlements sectoriels régissant les procédures administratives d'exécution à suivre en cas de dommage important causé à l'environnement. Ces lois sont également énumérées à l'article 2 de la [loi sur la réparation de certains dommages environnementaux](#);

la [loi sur la protection de l'environnement \(527/2014\)](#), dont le chapitre 19 contient des dispositions relatives au recours administratif et à l'exécution des décisions. Ces dispositions couvrent, par exemple, le droit de recours des personnes physiques, des ONG et des autorités nationales et municipales défendant des intérêts environnementaux, la demande d'un contrôle administratif de certaines décisions, l'audition des points de vue dans les cas de recours dirigé contre une décision relative à un permis environnemental et la procédure devant la juridiction d'appel;

la [loi sur l'eau \(587/2011\)](#), dont le chapitre 15 contient des dispositions relatives au recours administratif et à l'exécution des décisions qui sont très semblables aux dispositions susmentionnées de la loi sur la protection de l'environnement;

la [loi sur l'utilisation des sols et la construction \(132/1999\)](#), dont le chapitre 25 contient des dispositions concernant les recours juridictionnels et les rectifications émises par une autorité. Ces dispositions couvrent, par exemple, les demandes de rectification, les recours administratif et municipal, ainsi que le droit de recours en fonction du type de recours et de la décision en cause;

la [loi sur la conservation de la nature \(1096/1996\)](#), dont le chapitre 9 contient des dispositions relatives au recours administratif et au droit de recours qui varient en fonction du type de décision en cause et de sa portée (locale, régionale ou nationale);

la [loi sur le changement climatique \(609/2015\)](#), qui établit le cadre général pour la planification de la politique de lutte contre le changement climatique en Finlande et pour le suivi de sa mise en œuvre;

la [loi sur l'exploitation minière \(621/2011\)](#), dont le chapitre 17 contient des dispositions relatives au recours administratif et au droit de recours contre les décisions des autorités minières. Cette loi contient également des dispositions particulières concernant les recours dirigés contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure de création d'une zone minière, qui sont à introduire auprès des tribunaux fonciers qui assistent certains tribunaux de première instance;

la [loi sur les déchets \(646/2011\)](#), dont le chapitre 14 contient des dispositions concernant les recours juridictionnels qui couvrent à la fois le recours administratif et le recours municipal ainsi que le droit de recours en fonction du type de recours et de la décision en cause.

Citons également, par exemple, la loi sur l'extraction du sol, la loi sur les systèmes de transport et les autoroutes, la loi sur les chemins de fer, la loi sur les technologies génétiques, la loi sur la chasse et la loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin, qui contiennent des dispositions concernant le droit de recours des ONG environnementales face à certaines décisions et qui peuvent être jugées pertinentes dans ce contexte.

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

Le droit à l'environnement tel qu'il est garanti à l'article 20 de la Constitution a été appliqué à plusieurs reprises dans la jurisprudence de la Cour administrative suprême, souvent dans l'interprétation des dispositions relatives au droit de recours. Depuis que l'article 20 a été inséré dans la Constitution de la Finlande en 1995, les décisions de la Cour administrative suprême ont progressivement évolué vers le renforcement des droits de participation en matière d'environnement lorsque la législation nationale laissait une marge d'interprétation (voir FI:KHO:2003:99, FI:KHO:2004:76 et FI:KHO:2011:49). Depuis 2004 et la ratification de la convention d'Aarhus par la Finlande, la Cour administrative suprême a également évoqué à plusieurs reprises dans sa jurisprudence cette convention et le lien avec la législation environnementale de l'Union européenne. Par exemple, certaines affaires portées devant la Cour administrative suprême concernant la législation nationale transposant les directives «Habitats» et «Oiseaux» ont donné lieu à des modifications des dispositions de la loi sur la chasse relatives au droit de recours (voir FI:KHO:2004:76 et FI:KHO:2007:74).

Des résumés de certains précédents de la Cour administrative suprême sont disponibles en anglais sur le [site web de cette juridiction](#). L'une des dernières décisions sur le droit de recours en matière d'environnement figurant sur ce site web concerne l'affaire FI:KHO:2019:97, qui portait sur le droit de recours d'une fondation polonaise contre une décision accordant au titre de la loi sur l'eau un permis pour l'installation de gazoducs au fond de la mer Baltique.

#### **5) Les parties à la procédure administrative peuvent-elles s'appuyer directement sur les 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?**

En règle générale, l'applicabilité des accords internationaux est subordonnée à leur mise en œuvre en droit national. L'approbation du Parlement finlandais est nécessaire à la ratification des accords internationaux qui contiennent des dispositions relevant du champ d'application du droit national. L'accord international doit également être transposé en droit national après son entrée en vigueur. Durant le processus de ratification, il convient aussi de tenir compte de la compétence de l'Union européenne.

Dans la jurisprudence publiée, la convention d'Aarhus a été appliquée à plusieurs reprises, dans le but de remédier à une incohérence dans le droit de recours des organisations non gouvernementales (ONG) au moyen d'une interprétation plus large du droit national applicable (voir FI:KHO:2011:49 et FI:KHO:2018:1). La législation de l'Union européenne et, en particulier, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne concernant la transposition à l'échelle de l'Union de la convention d'Aarhus ont également joué un rôle important dans la jurisprudence finlandaise sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

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

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

Le système juridictionnel finlandais est divisé en deux ordres de juridiction indépendants: l'ordre général et l'ordre administratif.

L'ordre général comporte trois niveaux:

les tribunaux de première instance;

les cours d'appel;

la Cour suprême.

L'ordre administratif comporte deux niveaux:

les tribunaux administratifs régionaux;

la Cour administrative suprême.

Les juridictions de compétence générale connaissent des affaires civiles et pénales, tandis que les juridictions administratives connaissent principalement des recours visant des décisions des autorités. En outre, il existe un certain nombre de juridictions spécialisées (tribunal des affaires économiques, tribunal des assurances sociales et tribunal du travail, par exemple) ainsi que des commissions de recours qui relèvent d'un ordre de juridiction (ou des deux).

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

Les questions environnementales étant généralement tranchées en première instance par les pouvoirs publics, les litiges en matière d'environnement sont habituellement portés devant l'ordre administratif. Le type de recours pouvant être formé contre une décision est déterminé par la loi fixant les compétences décisionnelles, les deux principales catégories étant le recours administratif et le recours municipal. Dans quelques cas exceptionnels notables, à savoir dans les affaires immobilières et les affaires de servitude, les recours sont introduits auprès de tribunaux fonciers spécialisés, qui assistent un certain nombre de tribunaux de première instance. En outre, les affaires ayant trait à des atteintes à l'environnement et les affaires pénales sont traitées par les juridictions de compétence générale.

La région des Îles Åland dispose d'un tribunal de première instance de compétence générale et d'un tribunal administratif, qui opèrent au sein des ordres nationaux respectifs. Toutefois, les décisions du gouvernement régional sont attaquables directement devant la Cour administrative suprême. En outre, la centralisation du contrôle juridictionnel en matière d'environnement ne s'applique pas aux questions environnementales dans les Îles Åland; autrement dit, le tribunal administratif de cette région autonome demeure compétent pour connaître des questions environnementales sur l'archipel.

Dans le système judiciaire administratif, les affaires touchant à la protection de l'environnement en Finlande continentale (sans les Îles Åland) ont été centralisées dans une grande mesure vers l'un des tribunaux administratifs régionaux, le tribunal administratif de Vaasa. Cette juridiction connaît de toutes les affaires tombant sous le coup de la loi sur la protection de l'environnement (527/2014) et de la loi sur l'eau (587/2011), qui représentent environ un quart des affaires touchant à la protection de l'environnement qui sont portées devant les tribunaux administratifs du pays. Les autres affaires touchant à la protection de l'environnement sont traitées par le tribunal administratif compétent au niveau régional, qui est généralement le tribunal de la circonscription judiciaire incluant la zone d'activité géographique de l'autorité qui a rendu la décision administrative. Un recours dirigé contre une décision d'une autorité dont l'activité couvre l'ensemble du pays doit être introduit auprès du tribunal administratif avec lequel ladite décision présente le lien le plus étroit, qui est celui dont le territoire de compétence englobe la majeure partie du territoire ou des biens concernés par la décision. La compétence géographique des tribunaux administratifs régionaux est décrite en détail à l'article 10 de la loi sur la procédure judiciaire administrative. Dans l'ensemble, la compétence géographique et matérielle des juridictions connaissant des affaires touchant à la protection de l'environnement est très clairement définie par la loi et, bien que des cas limites puissent apparaître, la pratique consistant à rechercher la juridiction la plus favorable à son action est inexistante.

#### **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**

Dans le système judiciaire administratif, les affaires touchant à la protection de l'environnement en Finlande continentale (sans les Îles Åland) ont été centralisées dans une grande mesure vers l'un des tribunaux administratifs régionaux, le tribunal administratif de Vaasa. Cette juridiction connaît de toutes les affaires tombant sous le coup de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau, qui représentent environ un quart des affaires touchant à la protection de l'environnement qui sont portées devant les tribunaux administratifs du pays. Les autres affaires touchant à la protection de l'environnement, telles que celles qui concernent la protection de la nature, l'extraction et l'exploitation minière du sol, ainsi que l'aménagement du territoire et la construction, sont traitées par le tribunal administratif compétent au niveau régional.

Au tribunal administratif de Vaasa et à la Cour administrative suprême, des juges experts participent à l'examen des affaires portant sur la loi sur l'eau et sur la loi sur la protection de l'environnement. Au tribunal administratif de Vaasa, les juges experts travaillent à temps plein tandis que la Cour administrative suprême dispose de juges experts en matière d'environnement qui travaillent à temps partiel. Au tribunal administratif de Vaasa, en fonction du savoir-faire requis pour l'affaire à l'examen, la composition du tribunal peut inclure un ou deux juges experts en sus de deux juges formés en droit. La Cour administrative suprême peut inclure dans sa configuration un juge expert ainsi que trois juges formés en droit lorsqu'elle statue sur une autorisation de former un pourvoi et, lorsqu'elle rend sa décision définitive, elle inclut toujours deux juges experts en sus de cinq juges formés en droit. Les juges experts et les autres membres de la juridiction évaluent les pièces du dossier sur la base de leur propre savoir-faire. Tout juge expert doit être titulaire d'un master approprié en technologie ou en sciences naturelles. En outre, il doit bien connaître les obligations qui relèvent du champ d'application de la législation applicable.

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

Le recours administratif est un recours en réformation; autrement dit, la juridiction est compétente pour modifier la décision attaquée. En principe, les pouvoirs de réexamen dont dispose le juge sont assez vastes, mais une autolimitation est exercée à cet égard. La modification de la décision attaquée est généralement réservée aux situations dans lesquelles, bien que cette décision puisse être jugée illégale en tant que telle, il est possible d'éviter son annulation et le renouvellement de la procédure administrative en apportant une modification limitée, cette solution servant ainsi des considérations générales d'économie de procédure. En matière d'environnement, la révision des conditions d'octroi d'un permis litigieux est un exemple type de l'exercice de ce pouvoir de réformation.

En revanche, le recours municipal, lui, est cassatoire, le juge pouvant uniquement entériner ou retoquer la décision de l'autorité. Toutefois, en matière d'environnement, la loi prévoit généralement des exceptions à cette règle, qui permettent à la juridiction administrative de procéder à des modifications limitées dans ce contexte également.

La loi sur la procédure judiciaire administrative exige que la partie requérante expose dans le cadre de son recours les motifs de ses prétentions, mais il appartient au juge administratif de déterminer la loi au regard de laquelle la légalité de la décision sera examinée. En cas de recours administratif, les responsabilités du juge administratif sont assez vastes et le contrôle ne se limitera pas explicitement aux allégations de la partie requérante. En revanche, en présence d'un recours municipal, le juge doit strictement se borner aux chefs d'illégalité invoqués par la partie requérante. De plus, lors d'un recours municipal, ces chefs d'illégalité doivent être exposés dans le délai de recours, tandis que le recours administratif est moins strict et permet de compléter le recours durant la procédure.

### **1.3. L'organisation de la justice au niveau administratif et judiciaire**

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

En Finlande, l'administration chargée de l'environnement est constituée du ministère de l'environnement et de l'Institut finlandais de l'environnement au niveau national, de quatre agences administratives gouvernementales régionales et de 13 centres pour le développement économique, les transports et l'environnement (centres ELY ou ETE) au niveau régional et de l'administration municipale compétente en matière d'environnement au niveau local. En outre, plusieurs autorités relevant, par exemple, du ministère de l'agriculture et de la sylviculture, du ministère des transports et du ministère de l'économie et de l'emploi, prennent des décisions sur l'utilisation des ressources naturelles ou des infrastructures de transport qui sont pertinentes pour l'environnement. Des permis environnementaux sont nécessaires en Finlande pour toutes les activités qui présentent un risque de pollution de l'environnement, et ce pour de nombreux types et sources d'émissions dans l'air, dans l'eau ou sur le sol. Aucun permis ne peut être délivré pour des activités entraînant une contamination du sol ou une pollution des eaux souterraines, celles-ci étant strictement interdites par la législation. Des permis dans le domaine de l'eau sont nécessaires pour d'autres activités ayant une incidence sur les ouvrages hydrauliques ou sur l'approvisionnement en eau. Les permis peuvent être accordés à des personnes physiques ou à des entreprises. En fonction de l'activité et de son ampleur, les permis sont principalement délivrés par les quatre agences administratives gouvernementales régionales et les autorités municipales compétentes en matière d'environnement au niveau local. Les 13 centres finlandais pour le développement économique, les transports et l'environnement agissent en tant qu'autorités de contrôle en ce qui concerne la procédure d'octroi de permis et sont également compétents dans des domaines tels que la conservation de la nature et la planification de la gestion des ressources aquatiques.

La procédure administrative est généralement régie par la loi sur la procédure administrative (434/2003), qui contient des dispositions relatives aux principes fondamentaux de bonne administration et à la procédure applicable dans les affaires administratives. La procédure prévue par la loi sur la procédure administrative est respectée en matière d'environnement, sauf disposition contraire du droit matériel applicable. Y compris dans ce cas, les dispositions et les principes de la loi sur la procédure administrative sont complémentaires. En d'autres termes, la loi sur la procédure administrative établit une procédure universelle, laquelle est ensuite adaptée pour des aspects particuliers par diverses autres lois. Cette procédure universelle est adaptée de la sorte pour de nombreux types de questions environnementales. L'octroi des permis environnementaux dans le cadre de la loi sur la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire au titre de la loi sur l'utilisation des sols et la construction (132/1999) sont des exemples de procédures qui ont fait l'objet d'une réglementation approfondie allant au-delà de la loi sur la procédure administrative. En plus de son propre droit matériel régional en matière d'environnement, l'administration des Îles Åland obéit à une loi régionale régissant la procédure administrative (Förvaltningslag för landskapet Åland, 2008:9). La procédure administrative générale prévue par cette loi régionale est étroitement alignée sur la procédure nationale.

En règle générale, le droit matériel prescrit les personnes spécifiques qu'il y a lieu d'informer ou d'entendre durant la procédure administrative, ainsi que les conditions dans lesquelles une consultation publique plus large doit éventuellement être organisée avant la prise de décision. Si la procédure n'est pas spécifiquement réglementée, les dispositions générales de la loi sur la procédure administrative s'appliquent. En vertu de la loi sur la procédure administrative, a qualité pour agir, en tant que partie à une procédure administrative, toute personne dont des droits, des intérêts ou des obligations sont affectés par ladite procédure, et une telle partie doit être entendue avant que la procédure ne soit menée à son terme. En outre, la loi sur la procédure administrative exige que l'autorité donne également à d'autres personnes la possibilité d'intervenir lorsque la procédure administrative est susceptible d'avoir une incidence significative sur les conditions de vie ou de travail de tiers. Dans la plupart des cas, le droit matériel environnemental prévoit une qualité pour agir et une consultation plus larges. En matière de permis environnementaux, par exemple, la loi sur la protection de l'environnement confère la qualité pour agir (le droit d'être spécifiquement entendu) à toute personne dont des droits, des intérêts ou des obligations sont susceptibles d'être affectés par la procédure et donne à d'autres personnes la possibilité de faire connaître leur point de vue (par écrit) lors d'une consultation publique générale. Les ONG ne se voient généralement pas accorder la qualité pour agir durant les procédures administratives; elles sont généralement en mesure de participer aux consultations publiques lorsque celles-ci sont prévues dans le cadre de la procédure.

#### **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?**

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

permis de la contourner en saisissant directement la justice. Par exemple, la loi sur l'utilisation des sols et la construction exige que les procédures judiciaires soient précédées d'une demande de rectification à adresser à l'autorité de contrôle municipale lorsqu'une question a été tranchée par un fonctionnaire subalterne agissant au titre d'une délégation de compétence. Le délai de dépôt d'une demande de contrôle administratif est généralement plus court que la procédure de recours, et l'autorité peut également être tenue de traiter en priorité cette demande. En général, seul l'auteur d'une demande de contrôle administratif est en droit de contester par un recours la décision qui résulte du contrôle, sauf si la décision initiale est modifiée à la suite de sa demande.

En vertu de la loi sur la procédure administrative (article 47), toute décision attaquable doit inclure des instructions relatives aux voies de recours. Ces instructions doivent indiquer l'autorité compétente pour connaître du recours, l'autorité auprès de laquelle il y a lieu de déposer l'acte de recours, le délai de recours et la date à laquelle ce délai commence à courir. Dans la plupart des décisions en matière d'environnement, le délai de recours est de trente jours et l'autorité compétente pour connaître du recours est le tribunal administratif compétent au niveau régional; dans le cas d'un permis environnemental ou d'un permis dans le domaine de l'eau au titre de la loi sur la protection de l'environnement ou de la loi sur l'eau, il s'agira du tribunal administratif de Vaasa. Les affaires portées devant les tribunaux administratifs sont principalement traitées par écrit, sur la base de déclarations écrites des autorités, des requérants et des autres parties à la procédure. Il n'est pas obligatoire de se faire assister par un avocat et les exigences formelles prévues par la loi pour le recours et les autres étapes de la procédure ne sont guère nombreuses.

Ces dernières années (situation en janvier 2020, d'après le site web commun des juridictions administratives), les procédures de recours devant les tribunaux administratifs régionaux ont duré en moyenne 10 mois environ pour les affaires portant sur l'utilisation des sols et la construction, et un peu plus de 12 mois pour les autres affaires touchant à la protection de l'environnement. Devant la Cour administrative suprême, ces mêmes procédures ont duré respectivement 11 et 10 mois environ.

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

Dans le système judiciaire administratif, les affaires touchant à la protection de l'environnement en Finlande continentale (sans les Îles Åland) ont été centralisées dans une grande mesure vers l'un des tribunaux administratifs régionaux, le tribunal administratif de Vaasa. Cette juridiction connaît de toutes les affaires tombant sous le coup de la loi sur la protection de l'environnement (527/2014) et de la loi sur l'eau (587/2011), qui représentent environ un quart des affaires touchant à la protection de l'environnement qui sont portées devant les tribunaux administratifs du pays. Les autres affaires touchant à la protection de l'environnement, telles que celles qui concernent la protection de la nature, l'extraction et l'exploitation minière du sol, ainsi que l'aménagement du territoire et la construction, sont traitées par le tribunal administratif compétent au niveau régional. Dans l'ensemble, la compétence géographique et matérielle des juridictions connaissant des affaires touchant à la protection de l'environnement est très clairement définie par la loi et, bien que des cas limites puissent apparaître, la pratique consistant à rechercher la juridiction la plus favorable à son action est inexistante.

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

Comme indiqué plus haut, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la contourner en saisissant directement la justice.

Le type de recours pouvant être formé contre une décision est déterminé par le droit matériel fixant les compétences décisionnelles, les deux principales catégories étant le recours administratif et le recours municipal. Le recours administratif et le recours municipal sont tous deux à introduire auprès du tribunal administratif compétent au niveau régional; dans le cas d'un permis environnemental ou d'un permis dans le domaine de l'eau au titre de la loi sur la protection de l'environnement ou de la loi sur l'eau en Finlande continentale (sans les Îles Åland), il y a lieu de saisir le tribunal administratif de Vaasa, qui est spécialisé dans les questions environnementales.

La décision du tribunal administratif peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour administrative suprême. En général, pour saisir cette instance suprême, il faut obtenir une autorisation de former un pourvoi, mais une telle autorisation n'est pas nécessaire dans certains cas.

Outre les recours ordinaires, il existe plusieurs voies de recours particulières, telles que le contentieux administratif (hallintoriita, förvaltningsvistemål), le recours matériel en matière fiscale (perustevalitus, grundbesvär) et le recours en matière ecclésiastique (kirkollisvalitus, kyrkobesvär), qui ne sont pas particulièrement pertinentes pour la justice en matière d'environnement.

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

La loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit deux voies de recours extraordinaires pour les décisions devenues définitives:

la demande en rétablissement d'un délai (menetety'n määrääjan palauttaminen, återställande av försutten fatalietetid), à introduire auprès de la Cour administrative suprême;

la demande en annulation d'une décision définitive (purku, återbrytande), à introduire auprès de la Cour administrative suprême.

Un délai peut être rétabli à l'égard de toute personne qui, pour un motif légalement valable ou pour un autre motif très sérieux, a été dans l'incapacité d'introduire, dans un délai imparti, une demande de contrôle administratif ou une demande de contrôle juridictionnel d'une décision par voie de recours, ou dans le but de prendre d'autres mesures dans le cadre d'une procédure administrative ou d'une procédure judiciaire administrative (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 114). Lorsqu'un motif légalement valable est invoqué à l'appui de la demande, celle-ci doit être présentée dans un délai de trente jours à compter de la disparition dudit motif. S'il est justifié d'un autre motif très sérieux, le délai de trente jours n'est pas applicable, mais le rétablissement du délai doit être demandé au plus tard un an après la fin du délai initialement imparti.

Une décision définitive peut être annulée si une partie n'a pas pu exercer son droit d'être entendue, si une autre erreur de procédure a entaché l'examen de la question, si la décision est fondée sur une application manifestement erronée du droit ou sur une erreur susceptible d'avoir une incidence significative sur la décision, si de nouveaux éléments de preuve qui auraient pu avoir une incidence significative sur la question sont apparus et n'ont pas été présentés au moment de la prise de décision sans que cela ne soit dû à la partie requérante, ou si la décision n'est pas claire ou est incomplète de façon telle qu'il soit difficile de déterminer comment la question a été tranchée (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 117).

La législation nationale ne prévoit pas de règles particulières en ce qui concerne l'introduction des renvois préjudiciels. La partie requérante peut demander que l'affaire fasse l'objet d'un renvoi préjudiciel devant la Cour de justice de l'Union européenne, et cette demande sera examinée par la juridiction nationale.

### **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'est généralement pas possible de confirmer officiellement les transactions dans les affaires de recours portées devant les tribunaux administratifs, et la médiation ou d'autres modes de règlement extrajudiciaire des litiges ne sont donc pas disponibles dans les affaires administratives en matière d'environnement.

En matière civile, il existe différentes méthodes de règlement des conflits. La médiation judiciaire est proposée par les juridictions de compétence générale et il est également possible de confirmer des transactions extrajudiciaires. S'il n'existe aucun type bien défini de solution extrajudiciaire dans le domaine de l'environnement, quelques projets de recherche expérimentale et universitaire ont été menés en matière de médiation dans les litiges immobiliers et environnementaux (comme le projet Somari mené par le Forum finlandais de médiation en 2012 à l'université Aalto).

Le [Forum finlandais de médiation](#) fournit également des informations actualisées sur la médiation en Finlande.

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

En plus de contester directement les décisions administratives, il est possible d'introduire une réclamation administrative. Une telle réclamation peut être déposée auprès des autorités de contrôle municipales ou nationales, selon le cas, ou auprès des deux autorités de surveillance suprêmes.

Le médiateur parlementaire et le chancelier de la justice du gouvernement sont les deux autorités de surveillance suprêmes et ils veillent au respect de la loi et des bonnes pratiques administratives par les pouvoirs publics et les fonctionnaires, notamment pour ce qui est des droits fondamentaux et des droits de l'homme. Hormis quelques différences mineures, les compétences des autorités de surveillance suprêmes sont quasiment identiques, et elles s'étendent également aux autorités de la région autonome des Îles Åland. Ces autorités de surveillance donnent leur avis sur les réclamations dont elles sont saisies et sont également compétentes pour adresser des blâmes officiels et engager des poursuites pénales en cas d'acte de malveillance. Elles peuvent également ouvrir des enquêtes d'office. Il convient de signaler que les autorités de surveillance suprêmes sont compétentes pour enquêter sur les actions des cours et tribunaux et de leurs agents, ce qui implique naturellement la prise en considération prudente de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Elles ne sont pas compétentes pour contraindre les autorités, ou les fonctionnaires dans les affaires individuelles, à annuler ou à modifier des décisions, ni pour former leurs propres recours.

Il existe également un certain nombre d'autorités de surveillance spécialisées qui sont dotées d'une compétence nationale, telles que le médiateur pour la protection des données, le médiateur pour les consommateurs et le médiateur pour les minorités, par exemple, mais aucune autorité de ce type n'est prévue spécifiquement pour les questions environnementales.

[Bureau du médiateur parlementaire](#)

[Office du chancelier de la justice](#)

[Médiateur pour les minorités](#)

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

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

L'article 7 de la loi sur la procédure judiciaire administrative (808/2019) prévoit un droit général de recours contre les décisions administratives. Ce droit est accordé à toute personne qui est destinataire de la décision ou dont des droits, des obligations ou des intérêts sont directement affectés par ladite décision. En outre, les décisions attaquables par un recours municipal, telles que les décisions d'aménagement du territoire, peuvent être contestées par tout membre de la municipalité concernée, y compris toute personne physique, toute entreprise, etc., domiciliée dans cette municipalité, ainsi que toute personne y détenant ou y occupant un bien immobilier (loi sur les collectivités locales, articles 3 et 137). D'autres personnes morales privées disposent généralement de droits de participation et d'un droit de recours dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux personnes physiques.

Une autorité a le droit de former un recours si un intérêt public qui relève de sa compétence le justifie (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 7). Les autorités nationales, les municipalités et les autorités municipales peuvent également se voir conférer un droit de recours en vertu du droit matériel applicable. En général, le droit de recours contre les décisions en matière d'environnement est conféré au centre ETE (centre pour le développement économique, les transports et l'environnement) régional pour les affaires tranchées par les autorités municipales ou d'autres pouvoirs publics. Les autorités municipales chargées de la protection de l'environnement ou de la santé, les autorités régionales ou nationales des musées, ainsi que les municipalités elles-mêmes, sont des exemples d'autres autorités ayant le droit de former des recours.

Hormis le recours municipal, il n'y a pas d'*actio popularis* en ce qui concerne l'accès à la justice. Il n'existe pas non plus de dispositions générales concernant le droit de recours des ONG. Le droit de recours des ONG est prévu par le droit matériel pour les questions environnementales les plus importantes (voir section suivante), et est complété dans une certaine mesure par la jurisprudence.

La décision du tribunal administratif peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour administrative suprême, moyennant l'obtention d'une autorisation de former un pourvoi. Le droit de former un recours contre la décision du tribunal administratif suit les mêmes principes que ceux qui s'appliquent au droit de former un recours contre la décision administrative initiale. L'autorité à l'origine de la décision a le droit d'ensuite former un pourvoi si le tribunal administratif a annulé ou modifié sa décision (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 109).

En tant qu'élément faisant partie de l'administration de la justice, qui relève de la compétence de l'État, le droit de recours est soumis à la législation nationale dans la région des Îles Åland également. Ainsi, le droit de recours en matière d'environnement est normalement régi par le droit national correspondant au droit régional applicable.

Qualité pour agir	Procédure administrative	Procédure judiciaire
<b>Personnes physiques et autres personnes morales</b>	L'obligation d'entendre les parties au cours de la procédure administrative est normalement régie par le droit matériel applicable (à défaut, par la loi sur la procédure administrative); des tiers peuvent participer au moyen d'une consultation publique conformément au droit matériel applicable. D'autres personnes morales privées disposent généralement de droits de participation dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux personnes physiques.	Le droit de recours est prévu pour les parties directement concernées ainsi que pour les tiers lorsque le droit matériel applicable le prévoit; et pour tous les membres de la municipalité pour les questions attaquables par un recours municipal. D'autres personnes morales privées disposent généralement d'un droit de recours dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux personnes physiques.
<b>ONG</b>	Hormis quelques exceptions, il n'existe aucune disposition spécifique relative à la qualité pour agir au cours de la procédure administrative; autrement dit, les ONG peuvent généralement participer dans le cadre d'une consultation publique.	Le droit de recours est prévu par le droit matériel pour les questions environnementales les plus importantes, et est complété dans une certaine mesure par la jurisprudence. L'ONG doit être enregistrée et certaines exigences relatives au domaine d'activité (zone géographique/objectif de l'enregistrement) sont généralement prescrites.
<b>Groupes ad hoc</b>	La participation est prévue dans le cadre d'une consultation publique, ou en qualité de personne concernée.	Seule la participation en qualité de personne concernée est permise.
<b>ONG étrangères</b>	Des droits de participation sont prévus dans la procédure transfrontière d'évaluation des incidences sur l'environnement; les traités frontaliers et d'autres accords peuvent prévoir des droits dans d'autres procédures.	Le droit de recours est prévu conformément aux mêmes dispositions que celles qui s'appliquent aux ONG

		nationales, c'est-à-dire, en général, sur le fondement du domaine d'activité, eu égard aux éventuelles obligations découlant des traités frontaliers ou d'autres traités.
<b>Tiers</b>	Le droit matériel applicable peut prévoir que les autorités nationales, les municipalités ou les autorités municipales doivent être consultées avant la prise de décision.	Les autorités nationales, les municipalités et les autorités municipales peuvent se voir conférer un droit de recours en vertu du droit matériel applicable ou de la loi sur la procédure judiciaire administrative.

## **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.)?**

Le droit matériel en matière d'environnement comporte souvent des dispositions particulières qui garantissent généralement un droit de recours plus étendu que celui qui est prévu à l'article 7 de la loi sur la procédure judiciaire administrative. Ainsi, la loi sur la protection de l'environnement prévoit par exemple un droit de recours général pour toute personne dont des droits ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la question, tandis que la loi sur l'utilisation des sols et la construction établit un cadre plus détaillé pour le droit de recours face aux différents types de permis de construire et d'utilisation des sols qui relèvent de son champ d'application.

Des dispositions relatives au droit de recours des ONG environnementales ont été insérées dans la législation sectorielle avant cela, d'abord dans la loi sur la conservation de la nature (article 61) en 1996 et dans la loi sur l'utilisation des sols et la construction (articles 191 et 193) en 2000. Des dispositions relatives au droit de recours des ONG sont également inscrites, désormais, dans les lois suivantes, par exemple: la loi sur la protection de l'environnement, la loi sur l'eau, la loi sur les déchets, la loi sur l'exploitation minière, la loi sur l'extraction du sol, la loi sur les systèmes de transport et les autoroutes, la loi sur les chemins de fer, la loi sur la chasse, la loi sur les technologies génétiques, la loi sur la gestion des risques d'inondation et la loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin. Les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement s'appliquent aux installations relevant de la directive sur les émissions industrielles (DEI). Les dispositions des lois susmentionnées peuvent varier, par exemple, en ce qui concerne la question de savoir si tant les ONG locales que les ONG nationales ont un droit de recours ou si ce droit est réservé aux ONG locales et régionales.

La loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement ainsi que la loi sur la réparation de certains dommages environnementaux renvoient de manière générale à la loi sur la procédure judiciaire administrative et aux règlements sectoriels régissant les différentes procédures d'autorisation qui peuvent être pertinentes dans le cadre de l'activité ou du projet concerné. Concrètement, pour l'évaluation des incidences sur l'environnement ou la responsabilité environnementale, les dispositions concernant le droit de recours dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable à l'activité ou au projet en cause.

## **3) Règles régissant la qualité pour agir applicables aux ONG et aux personnes physiques (dans la procédure administrative 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.)**

Hormis quelques exceptions, il n'existe aucune disposition spécifique relative à la qualité pour agir au cours de la procédure administrative; autrement dit, les ONG peuvent généralement participer dans le cadre d'une consultation publique lorsque les procédures décisionnelles prévoient la tenue d'une telle consultation. Le droit de recours des ONG est prévu par le droit matériel pour les questions environnementales les plus importantes, et est complété dans une certaine mesure par la jurisprudence. L'ONG doit être enregistrée et certaines exigences relatives au domaine d'activité (zone géographique/objectif de l'enregistrement) sont généralement prescrites. Ainsi, la loi sur la protection de l'environnement, par exemple, confère un droit de recours aux associations ou fondations enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement, de la santé ou de la nature ou la préservation générale de l'environnement et dont la zone d'activité est soumise aux incidences sur l'environnement en question. Lorsque le lien entre l'objectif de l'ONG et la décision attaquée n'est pas évident (ce qui peut être le cas, par exemple, pour les associations d'habitants ou de villages), les statuts de l'organisation sont généralement consultés pour qu'il soit statué sur le droit de recours. Il n'existe aucune exigence en ce qui concerne la durée de l'activité ou le nombre de membres.

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

Le droit des personnes physiques d'utiliser les deux langues nationales, le finnois et le suédois, conformément à l'article 17 de la Constitution, est consacré dans la loi sur les langues (423/2003). Des droits linguistiques supplémentaires sont accordés aux Sames autochtones, en particulier, ainsi qu'à d'autres groupes tels que les élèves ou les étudiants utilisant la langue rom ou la langue des signes [voir loi sur les langues pour les Sames [1086/2003] et loi sur l'enseignement de base (628/1998)]. En ce qui concerne les étrangers, l'article 6 de la Constitution prévoit que tous les hommes sont égaux devant la loi et que nul ne peut sans raison valable faire l'objet d'une discrimination fondée, entre autres, sur l'origine ou sur la langue. Le médiateur pour les minorités veille au respect de l'interdiction des discriminations ethniques et s'efforce de promouvoir le statut et la protection juridique des minorités ethniques et des étrangers.

La législation relative à la procédure administrative et aux procédures judiciaires (loi sur la procédure administrative, loi sur la procédure judiciaire administrative, code de procédure judiciaire et loi sur la procédure pénale) comporte des dispositions supplémentaires en matière de droits linguistiques. Des dispositions supplémentaires sont prévues pour certaines procédures particulières, mais généralement pas pour les procédures en matière d'environnement. En matière administrative, des services de traduction et d'interprétation peuvent être fournis aux parties dans certaines conditions, principalement dans les affaires engagées par une autorité, mais de tels services peuvent aussi être mis à disposition afin de garantir les droits des parties dans d'autres matières. Les droits linguistiques généraux dans la procédure judiciaire administrative sont semblables aux droits décrits plus haut, mais il existe en plus un droit inconditionnel à l'interprétation lors des phases orales. En matière pénale, les droits linguistiques sont naturellement plus prononcés. Dans les litiges civils, une partie qui ne parle pas le finnois, le suédois ou le same doit normalement prendre en charge la traduction à ses frais, sauf si le juge en décide autrement eu égard à la nature de l'affaire. Outre ce qui précède, tant les autorités administratives que les instances judiciaires sont tenues de veiller à ce que les citoyens des autres pays nordiques reçoivent l'assistance linguistique dont ils ont besoin (voir loi sur la procédure judiciaire administrative, article 52). Il résulte des dispositions décrites ci-dessus que toute personne ne parlant pas une langue des pays nordiques et souhaitant participer à une procédure liée à une question environnementale devra généralement couvrir ses propres frais de traduction. Toutefois, lorsqu'une aide juridictionnelle est disponible, celle-ci s'applique également aux frais liés aux services de traduction et d'interprétation requis. La traduction dans les affaires transfrontières touchant à la protection de l'environnement est traitée plus bas (voir section 1.8.4).

Contrairement au reste de la Finlande, la région autonome des Îles Åland a pour seule langue le suédois. Cela inclut les autorités municipales et régionales ainsi que les autorités de l'État sur l'archipel, y compris les cours et tribunaux. La loi sur l'autonomie d'Åland contient des dispositions relatives au droit d'utiliser le finnois devant les autorités régionales et les cours et tribunaux, et la loi régionale sur la procédure administrative (Förvaltningslag för landskapet Åland) contient des dispositions semblables aux dispositions nationales pour ce qui est de la fourniture de services d'interprétation et de traduction devant les autorités municipales et régionales.

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

## **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?**

En ce qui concerne le contrôle des faits, la loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit que la juridiction doit obtenir d'office les éléments de preuve dans la mesure où l'impartialité et l'équité de la procédure ainsi que la nature de l'affaire l'exigent (article 37). Le juge peut par exemple demander des éléments de preuve spécifiques aux parties, obtenir des avis d'experts ou organiser une audience ou un visionnage afin d'établir les faits de l'affaire.

Lors de l'examen d'un recours, le tribunal administratif a généralement accès au dossier administratif complet (la première étape du traitement d'un recours consiste généralement à demander à l'autorité de transmettre ce dossier, en l'accompagnant d'une déclaration). Comme indiqué plus haut, la loi sur la procédure judiciaire administrative impose en outre une obligation générale d'examen de l'affaire par le juge.

L'objectif est d'établir les faits objectifs de l'affaire. Le juge s'acquiesce de cette obligation en demandant les éléments de preuve qu'il juge nécessaires ou utiles en sus du dossier administratif. Généralement, ces demandes sont adressées à l'autorité, tandis que les parties à l'affaire ont la possibilité de faire part de leur propre version des faits. Les parties doivent pouvoir se prononcer sur tout élément de preuve nouveau qui est fourni à la juridiction.

Conformément à ce principe d'instruction judiciaire, il n'existe pas de règles générales explicites concernant la charge de la preuve qui incombe aux parties à la procédure de recours. Certains principes implicites ont évolué pour différents types de questions et de situations, parfois sur le fondement de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Toutefois, il convient de souligner que les questions relatives aux éléments de preuve sont en principe tranchées en première instance par l'autorité administrative et que, généralement, la tâche du juge ne consiste dès lors pas tant à prendre en considération de nouveaux éléments de preuve qu'à examiner les éléments déjà soumis à l'autorité et leur évaluation par celle-ci. En plus de demander des documents ou des avis à l'autorité de première instance et aux parties, la juridiction peut également faciliter son réexamen par d'autres moyens:

elle peut consulter d'autres autorités ou organiser une visite sur place, une inspection ou une audience;

les parties sont libres de produire leurs propres éléments de preuve à l'appui de leurs prétentions et arguments;

les parties peuvent également demander à la juridiction d'utiliser les moyens d'instruction dont elle dispose.

La juridiction jouit d'une marge d'appréciation au moment de déterminer s'il convient ou non de donner suite aux demandes des parties. L'ampleur de cette marge d'appréciation dépend du type de demande ainsi que de l'affaire en cause, et un refus d'enquêter plus avant peut naturellement être invoqué à l'encontre de la décision finale de la juridiction, si celle-ci peut encore être attaquée.

La juridiction administrative est libre d'évaluer les éléments de preuve et de réexaminer les faits de l'affaire en toute indépendance, même si elle est liée par les prétentions des parties lorsqu'elle rend sa décision finale. À cet égard, elle n'est pas non plus liée par les arguments des parties; autrement dit, les parties ne peuvent généralement pas se mettre d'accord sur les faits de l'affaire. Naturellement, les allégations relatives aux éléments de preuve guideront l'attention du juge. Comme indiqué plus haut, la juridiction est compétente pour étendre son examen aux fondements techniques ou aux autres bases scientifiques de la décision attaquée. Par conséquent, elle est libre d'examiner les études scientifiques et les avis d'experts, indépendamment de la partie qui les a produits ou qui en a fait la demande.

Les juridictions de compétence générale ont la même compétence principale d'examen des éléments de preuve, mais, dans les litiges civils, la portée du contrôle juridictionnel est normalement limitée exclusivement aux prétentions des parties et aux éléments de preuve qu'elles produisent. Ainsi, le rôle des parties est également bien plus prononcé en ce qui concerne la fourniture d'avis d'experts scientifiques.

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

Il n'existe pas de délais stricts pour la présentation des nouveaux éléments de preuve et la présentation de nouveaux éléments de preuve est donc généralement acceptée au cours de la procédure. En vertu de la loi sur la procédure judiciaire administrative, la partie requérante peut apporter une nouvelle motivation à ses prétentions après l'expiration du délai de recours, pour autant que l'affaire elle-même n'en soit pas modifiée (article 41). Il est également possible de produire de nouveaux éléments de preuve devant la juridiction administrative, mais les éléments de preuve qui auraient pu être présentés en première instance peuvent être ignorés lors de la procédure de recours. Il ne faut donc pas que les parties attendent la phase de recours pour produire des éléments de preuve présentant un intérêt pour l'affaire, la possibilité de soumettre ces éléments étant prévue dès la procédure administrative.

Une nouvelle expertise présentée par les requérants contre une décision d'octroi d'un permis pourrait, par exemple, prouver de manière concluante que cette décision est illégale, ou la juridiction pourrait juger nécessaire de renvoyer l'affaire à l'autorité qui a délivré le permis en vue de l'examen/du réexamen des nouveaux éléments de preuve en première instance. Avec ses juges non juristes, le tribunal administratif de Vaasa est naturellement mieux équipé pour évaluer directement les éléments de preuve scientifiques et statuer sur le fond à la lumière des nouveaux éléments de preuve, mais ce tribunal doit évidemment veiller à ne pas empiéter excessivement sur la marge d'appréciation de l'administration en première instance.

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

### *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 n'est pas contraignant pour les juges, qui sont libres d'examiner tous les éléments de preuve versés au dossier de l'affaire (c'est la «libre appréciation des éléments de preuve»).

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

Le tribunal administratif de Vaasa, compétent à l'échelle nationale pour connaître des recours relevant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau, fait appel à des juges qui ont suivi une formation en sciences naturelles et techniques afin de bénéficier d'un savoir-faire suffisant dans ces domaines. En outre, la Cour administrative suprême a nommé des juges experts qui participent au processus décisionnel dans les affaires ayant trait à la loi sur la protection de l'environnement et à la loi sur l'eau.

Tout membre d'un tribunal administratif qui n'est pas un membre formé en droit et qui participe à l'examen des affaires qui tombent sous le coup de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau doit être titulaire d'un master approprié en technologie ou en sciences naturelles. En outre, il doit bien connaître les obligations qui relèvent du champ d'application de la législation applicable. Les juges experts sont des membres de plein droit de la juridiction et disposent de pouvoirs de décision et de droits de vote indépendants; ils sont dès lors totalement libres de définir la portée des éléments de preuve scientifiques qu'ils jugent pertinents.

La juridiction peut faire appel à des experts dans tout type d'affaire (et pas seulement dans les affaires touchant à la protection de l'environnement), mais c'est assez rare.

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

Une partie peut recourir à un expert de son choix. Il est parfois fait appel à des professeurs d'université (y compris spécialisés en droit) et à des chercheurs. Il n'existe aucun registre public contenant les coordonnées des experts en matière d'environnement.

### *3.4) Quels sont les frais de procédure à payer en ce qui concerne les avis d'experts et le témoignage d'experts et quand faut-il les payer?*

Conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative (article 95), toute partie à une procédure judiciaire doit assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre partie si, notamment au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie soit tenue de supporter ses propres dépens. Il n'est pas rare que chaque partie supporte ses propres dépens. Cela inclut les honoraires des avocats ainsi que les éventuels frais liés à la production, de sa propre initiative, de déclarations d'experts ou d'autres éléments de preuve. Si une audience est organisée, il appartient à l'État d'



indemniser les témoins et les experts convoqués par le juge de sa propre initiative. En revanche, les parties sont normalement tenues d'indemniser les témoins qu'elles ont convoqués.

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

### 1) Rôle des avocats, obligatoire ou non, comment prendre contact, lien internet accessible au public vers le registre ou le site web du barreau, éventuellement d'avocats spécialisés dans le domaine de l'environnement

Un accès simple et peu onéreux à la justice est l'une des pierres angulaires de la procédure judiciaire administrative et, de ce fait, il n'est pas obligatoire de se faire assister par un avocat dans les procédures judiciaires administratives en matière d'environnement. De même, dans la pratique, il est rare que les personnes physiques ou les ONG à l'origine d'un recours fassent appel à des avocats. Pour les entreprises agissant en qualité de partie requérante ou qu' autre partie concernée, le recours à des avocats est plus fréquent.

La loi sur la procédure judiciaire administrative n'impose pas que l'avocat auquel il sera éventuellement fait appel soit titulaire d'un diplôme en droit ou justifie d'une autre formation; seule une aptitude générale est requise (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 30). La seule exception à cet égard est le recours extraordinaire devant la Cour administrative suprême. Pour former un recours en annulation d'une décision ou d'un jugement définitif, les requérants qui ne sont pas un pouvoir public doivent se faire assister par un avocat ou un conseiller juridique agréé (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 118).

S'il n'est pas non plus obligatoire de se faire assister par un avocat devant les juridictions de compétence générale, cette pratique est plus courante.

Contrairement à la loi sur la procédure judiciaire administrative, le code de procédure judiciaire exige que la personne agissant en qualité de conseil ou d' avocat soit qualifiée en droit, sauf pour certains types d'affaires (dont les affaires portées devant les tribunaux fonciers).

Il n'existe pas de certification officielle pour les avocats spécialisés dans le domaine de l'environnement, hormis les diplômes sanctionnant un enseignement supérieur ou un doctorat. Néanmoins, des avocats et des cabinets d'avocats de toutes tailles proposent des conseils juridiques spécialisés dans le domaine de l'environnement. La plupart des grands cabinets proposent des services en droit de l'environnement, mais généralement sous l'angle du droit des affaires. Il n'existe aucun registre comprenant tous les cabinets d'avocats et avocats spécialisés dans le domaine de l'environnement. Les ONG ne proposent généralement pas de services juridiques. L'Ordre des avocats de Finlande met à disposition un [moteur de recherche](#) qui permet de rechercher des membres et des cabinets en fonction du lieu et du domaine d'expertise, y compris le droit de l'environnement; ce site couvre également le territoire des Îles Åland.

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

De nombreux cabinets d'avocats, en particulier les plus grands, fournissent une assistance juridique bénévole, souvent selon des programmes en la matière qui leur sont propres. Les associations d'utilité publique, y compris les ONG environnementales, peuvent se prévaloir de cette assistance juridique bénévole. Il n'existe aucun programme d'assistance bénévole largement répandu qui prévoit pour les personnes physiques une assistance juridique spécifique dans le domaine de l'environnement. Dans l'ensemble, l'assistance bénévole est négligeable dans les procédures judiciaires en matière d'environnement.

Pour l'aide juridictionnelle, voir section 1.7.3.

#### 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.)?

Les cabinets d'avocats privés qui proposent une assistance bénévole se sont dotés de leurs propres programmes et critères en la matière, mais il n'existe aucun programme largement répandu qui concerne spécifiquement le domaine de l'environnement.

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

Pour rechercher un cabinet d'avocats proposant une assistance bénévole, il y a lieu de contacter l'[Ordre des avocats de Finlande](#).

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

Il n'existe aucun registre public contenant les coordonnées des experts en matière d'environnement. L'Ordre des avocats de Finlande met à disposition un [moteur de recherche des avocats](#).

### 3) Liste des ONG actives dans le domaine

Les ONG suivantes sont actives au niveau national en Finlande, mais plusieurs organisations locales ou régionales peuvent également participer activement au processus décisionnel en matière d'environnement dans leur municipalité ou leur région. Les ONG nationales peuvent servir de lien avec certaines associations locales.

[Association finlandaise pour la conservation de la nature](#)

[Société finlandaise pour la nature et l'environnement](#)

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

Plusieurs ONG internationales sont également actives en Finlande:

[BirdLife Finlande](#)

[WWF Finlande](#)

## 1.7. Les 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)

La procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. La procédure de contrôle administratif suit les règles énoncées dans la loi sur la procédure administrative (434/2003, chapitre 7 bis). Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la contourner en saisissant directement la justice. Par exemple, la loi sur l'utilisation des sols et la construction exige que les procédures judiciaires soient précédées d'une demande de rectification à adresser à l'autorité de contrôle municipale lorsqu'une question a été tranchée par un fonctionnaire subalterne agissant au titre d'une délégation de compétence.

Le délai de dépôt d'une demande de contrôle administratif est de trente jours en vertu de la loi sur la procédure administrative, mais il peut être plus court, et l'autorité peut également être tenue de traiter en priorité cette demande. Conformément à l'article 187 de la loi sur l'utilisation des sols et la construction, la demande de contrôle administratif, également appelée «demande de rectification», doit être présentée par écrit dans un délai de 14 jours à compter de la décision. En général, seul l'auteur d'une demande de contrôle administratif est en droit de contester par un recours la décision qui résulte du contrôle, sauf si la décision initiale est modifiée à la suite de sa demande.

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

La loi sur la procédure administrative prévoit généralement qu'une question administrative doit être examinée sans retard injustifié. En matière d'environnement, des délais spécifiques sont généralement prévus pour les parties plutôt que pour l'autorité, bien qu'il existe des exceptions, telles que la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, pour laquelle des délais sont également prévus pour l'autorité. Une nouvelle législation nationale

a par ailleurs été approuvée pour transposer la directive (UE) 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, qui contient des dispositions concernant la durée des procédures d'octroi de permis, et cette nouvelle législation entrera en vigueur le 30 juin 2021 au plus tard. Cette législation couvre les permis administratifs nécessaires à la construction, au renforcement et à l'exploitation d'installations produisant de l'énergie à partir de sources renouvelables.

Les décisions en matière d'environnement étant prises par une multitude d'autorités administratives différentes, il n'est pas possible de rendre compte de manière exhaustive des délais de traitement moyens. Les autorités peuvent fournir sur leur site web des estimations fondées sur des moyennes; en outre, la loi sur la procédure administrative les oblige à fournir une estimation spécifique en cas de demande et à répondre aux questions relatives à l'état d'avancement du dossier. Dans les agences administratives gouvernementales régionales, qui traitent les principales questions liées aux permis environnementaux, les délais de traitement moyens étaient compris entre 9 et 12 mois environ ces dernières années.

La législation régionale régissant la procédure administrative dans les Îles Åland est comparable à la loi sur la procédure administrative en ce qui concerne les exigences applicables aux délais et la fourniture d'estimations du délai de traitement. Toutefois, elle prévoit également une obligation générale de statuer dans la mesure du possible dans un délai de trois mois à compter de l'ouverture de la procédure et dispose en outre que les fonctionnaires responsables doivent rédiger un rapport annuel pour expliquer les éventuels dépassements de ce délai. Naturellement, l'examen des questions environnementales peut durer plus longtemps. En ce qui concerne les questions relevant de la compétence de la principale autorité régionale chargée de l'environnement (Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet), le processus d'autorisation d'activités moins importantes (miljögranskning) dure généralement 6 mois, tandis que les demandes de permis environnementaux pour de grandes activités (PRIP/DEI, par exemple) sont traitées dans un délai moyen de 15 mois.

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

La procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Autrement dit, les décisions administratives en matière d'environnement sont généralement attaquables directement devant la justice. Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif (également appelée «demande de rectification»). En général, le contrôle interne n'étant pas de mise dans les affaires impliquant plusieurs parties, la plupart des décisions prises en vertu du droit de l'environnement sont attaquables directement devant la justice. Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la contourner en saisissant directement la justice.

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

En ce qui concerne les procédures de recours devant les juridictions administratives, aucun délai n'est imparti pour la plupart des affaires. La Constitution prévoit que chacun a le droit de voir ses affaires examinées sans retard injustifié par un tribunal. En outre, l'examen des recours concernant certaines catégories et certains types d'affaires est considéré comme urgent par la loi, ce qui se traduit concrètement par un traitement prioritaire. Citons, comme exemples de questions environnementales à traiter d'urgence en vertu de la loi, les plans directeurs détaillés relatifs à l'affectation des sols et les plans relatifs aux routes publiques, lorsqu'ils sont considérés comme revêtant une importance communautaire. Bien qu'il n'existe aucune disposition spécifique en ce qui concerne les demandes de mesures de redressement par voie d'injonction, celles-ci sont généralement traitées d'urgence et peuvent même être résolues en quelques jours, voire plus rapidement, dans les cas extrêmes. Aucun mécanisme de sanction n'est en place pour les retards injustifiés, mais les juridictions sont soumises au même contrôle de légalité de la part des autorités de surveillance suprêmes que les autorités administratives, et leur responsabilité pénale et délictuelle peut être engagée.

Une juridiction administrative doit, sur demande, fournir une estimation du délai nécessaire au traitement d'une affaire (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 55).

Ces dernières années (situation en janvier 2020), les procédures de recours devant les tribunaux administratifs régionaux ont duré en moyenne 10 mois environ pour les affaires portant sur l'utilisation des sols et la construction, et un peu plus de 12 mois pour les autres affaires touchant à la protection de l'environnement. Devant la Cour administrative suprême, ces mêmes procédures ont duré respectivement 11 et 10 mois environ.

La législation procédurale régissant les procédures devant les juridictions de compétence générale contient des dispositions plus détaillées pour ce qui est des délais à respecter lors d'étapes spécifiques de la procédure. En 2018, le délai de traitement moyen par les tribunaux de première instance était légèrement supérieur à 9 mois dans les litiges civils de grande ampleur et de 4,2 mois environ dans les affaires pénales. Dans les cours d'appel, la durée moyenne des procédures de recours était de 6 mois environ. À la Cour suprême, le délai de traitement moyen était de 4,3 mois environ pour les décisions de refus de l'autorisation de former un pourvoi, et de 18,7 mois pour les décisions sur le fond.

Depuis 2009, il existe par ailleurs un régime d'indemnisation pour les retards injustifiés des juridictions de compétence générale; ce régime est régi par la loi sur l'indemnisation en cas de durée excessive de la procédure judiciaire (362/2009). Le législateur a modifié cette loi en 2013 afin de couvrir également la procédure judiciaire administrative. En vertu de cette loi, une demande d'indemnisation peut être introduite devant la juridiction qui examine l'affaire au principal et une valeur d'indemnisation par défaut de 1 500 euros par an de retard est prévue. L'indemnisation ne peut pas excéder 10 000 euros. Dans la procédure administrative, le droit d'obtenir une indemnisation est limité aux personnes physiques directement concernées par l'affaire portée devant le juge; autrement dit, les ONG, par exemple, ne peuvent généralement pas demander d'indemnisation.

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

La juridiction jouit d'une large marge d'appréciation au moment de décider des délais applicables durant la procédure, mais ces délais doivent être raisonnables. Lorsqu'une partie se voit impartir un délai pour présenter des observations écrites, il convient de l'informer que l'affaire peut être tranchée après l'expiration du délai même si aucune observation n'est reçue. Le délai habituel de dépôt des observations écrites devant une juridiction administrative varie entre 3 et 4 semaines. Une partie peut toujours demander une prorogation du délai si elle a des difficultés à le respecter.

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

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

Conformément aux dispositions générales relatives à la force exécutoire, une décision administrative susceptible de recours ne peut pas être exécutée avant l'épuisement des voies de recours (ordinaires), c'est-à-dire tant qu'elle n'est pas devenue définitive ou n'a pas acquis force de chose jugée (saanut lainvoiman, vunnit laga kraft, loi sur la procédure judiciaire administrative, article 122). Ainsi, en principe, l'introduction d'un recours contre une décision retarde automatiquement l'exécution de celle-ci. Il en va de même pour une demande de contrôle administratif si une telle procédure est prévue par le droit matériel; toutefois, pour ce qui est du recours municipal, l'introduction d'un tel recours ne retarde pas automatiquement l'exécution de la décision.

La saisine de la Cour administrative suprême ne doit cependant pas empêcher l'exécution d'une décision si une autorisation de former un pourvoi est requise. L'exécution peut néanmoins être laissée en suspens si cela rend le pourvoi inutile.

Les régimes des permis environnementaux et autres permis prévoient souvent la possibilité de demander l'autorisation d'entamer les travaux ou les activités conformément à la décision d'octroi du permis, indépendamment des recours formés contre cette décision (voir question 4).

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

Comme expliqué plus haut, en principe, un recours ou une demande de contrôle administratif visant une décision retarde automatiquement l'exécution de celle-ci. En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Si une procédure de contrôle est

prévue, la compétence de l'autorité ou de l'autorité supérieure d'ordonner des mesures de redressement par voie d'injonction est généralement prévue par le droit matériel également. L'autorité de recours peut interdire l'exécution de la décision si une autorisation d'entamer les travaux ou les activités a été octroyée (voir, par exemple, article 202 de la loi sur l'utilisation des sols et la construction).

### **3) Est-il possible de déposer une demande en vue d'une telle mesure pendant la procédure, et à quelles conditions? Quel est l'éventuel délai imparti pour déposer cette demande?**

Aucun délai spécifique n'est imparti pour le dépôt d'une demande de mesures de redressement par voie d'injonction, mais une telle demande doit être déposée le plus tôt possible, étant donné que les délais pour la demande de contrôle administratif et pour le traitement de celle-ci sont généralement assez courts. Il n'existe en droit aucune condition particulière pour les mesures de redressement par voie d'injonction, mais l'adoption de telles mesures est à envisager si la demande de contrôle administratif risque de devenir inutile une fois que la décision administrative aura été exécutée.

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

Les régimes des permis environnementaux et autres permis prévoient souvent la possibilité de demander l'autorisation d'entamer les travaux ou les activités conformément à la décision d'octroi du permis, indépendamment des recours formés contre cette décision. Les conditions d'octroi d'une telle autorisation étant régies par le droit matériel applicable, elles peuvent varier, mais les exigences sont généralement les suivantes:

l'exécution immédiate doit être valablement motivée;

l'exécution ne doit pas rendre inutiles les éventuels recours contre la décision;

le demandeur doit constituer une garantie acceptable.

Une telle autorisation peut être octroyée avec le permis proprement dit, ou à la suite d'une demande distincte à présenter dans un certain délai après l'expiration du délai de recours (généralement 14 jours). Dans la plupart des cas, c'est l'autorité de délivrance du permis qui doit recevoir la demande d'autorisation d'entamer les travaux ou les activités et qui se prononce ensuite sur celle-ci.

Il existe également certaines sortes de décisions qui sont directement exécutoires avant qu'elles ne deviennent définitives, c'est-à-dire indépendamment des recours éventuels, sauf si la cour d'appel en juge autrement. Citons par exemple les décisions visant à mettre en œuvre des habitats protégés ou à garantir la protection prévue par la loi sur la conservation de la nature. Lorsqu'aucune disposition spécifique n'est prévue en ce qui concerne la force exécutoire, la loi sur la procédure administrative prévoit une possibilité générale d'exécution avant que la décision n'acquière force de chose jugée (loi sur la procédure administrative, article 49 *septies*). L'exécution est ainsi possible si la décision est de nature à requérir une exécution immédiate ou si son exécution ne peut être retardée pour des raisons d'intérêt public. Ce cas de figure peut également faire l'objet d'un contrôle de la part d'une juridiction administrative.

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

Comme expliqué plus haut, en principe, un recours ou une demande de contrôle administratif visant une décision retarde automatiquement l'exécution de celle-ci. Si une autorisation de former un pourvoi est requise, le dépôt d'un recours ne suspendra pas l'exécution. Toutefois, dans ce cas également, l'exécution peut être retardée si le pourvoi devient inutile une fois que la décision a été exécutée ou si la Cour administrative suprême s'oppose à l'exécution. Si l'autorité administrative a octroyé à un exploitant l'autorisation d'entamer les travaux ou les activités conformément à la décision d'octroi du permis, indépendamment des recours formés contre cette décision, la juridiction administrative qui a été saisie de la décision d'octroi de permis contestée est également compétente pour examiner une telle autorisation, d'office ou à la demande d'un requérant. La qualité pour agir en référé correspond à la qualité pour agir dans la procédure au principal. Le juge peut annuler ou modifier une telle autorisation ou prendre toute autre mesure de redressement par voie d'injonction. Généralement, toute mesure ayant ou risquant d'avoir des effets irrévocables sur l'environnement sera suspendue.

### **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?**

La décision provisoire de la juridiction, qu'elle soit positive ou négative, ne peut généralement pas faire l'objet d'un recours distinct, mais la question des mesures provisoires peut être à nouveau soulevée si la décision finale de la juridiction est contestée devant la Cour administrative suprême. Il est toutefois possible de déposer une nouvelle demande de mesures de redressement par voie d'injonction auprès de la même juridiction, par exemple si la situation a évolué. Il existe également des régimes en vertu desquels l'autorisation d'entamer les travaux ou les activités est tranchée en première instance par la juridiction d'appel compétente (par exemple, au titre de la loi sur l'eau) ou en vertu desquels la juridiction d'appel peut rendre une décision en ce sens en même temps qu'elle rejette un recours dirigé contre la décision d'octroi du permis (par exemple, au titre de la loi sur la protection de l'environnement). Un demandeur de mesures de redressement par voie d'injonction n'est tenu de déposer aucune garantie, que la force exécutoire soit fondée sur une autorisation d'entamer les travaux ou les activités ou sur une autre mesure d'exécution.

Une autre forme de protection juridictionnelle provisoire est le pouvoir de la juridiction d'ordonner le maintien en vigueur d'une décision administrative qu'elle a décidé d'annuler, dans l'attente d'une nouvelle décision. Ce cas de figure peut se présenter, par exemple, lorsqu'une décision en matière de protection de la nature est annulée et renvoyée pour réexamen partiel ou pour renouvellement de la procédure en cas d'erreur procédurale.

#### **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.**

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019): tribunal administratif: 260 euros;

Cour administrative suprême: 510 euros.

La perception d'une redevance est catégoriquement exclue dans certains types d'affaires, mais il ne s'agit généralement pas des affaires touchant à la protection de l'environnement. De même, les personnes physiques peuvent être exemptées de la redevance dans certaines circonstances. Un motif essentiel d'exemption est le fait pour un requérant d'obtenir gain de cause.

Il n'y a pas de redevance supplémentaire pour les autres étapes de la procédure, par exemple pour l'examen d'une demande de mesures de redressement par voie d'injonction ou pour l'organisation d'une audience ou d'un visionnage. De même, les parties ne seront pas redevables des frais afférents à d'autres mesures prises par le juge dans le cadre de son instruction, notamment pour obtenir une déclaration d'une autorité experte.

Si plusieurs personnes forment conjointement un recours, une seule redevance sera perçue.

Pour les procédures devant les juridictions de compétence générale, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante (situation au début de l'année 2019), avec des exceptions correspondant ou semblables à celles qui sont prévues pour la procédure judiciaire administrative:

tribunal de première instance (y compris le tribunal foncier): entre 65 et 510 euros;

cour d'appel: 510 euros (260 euros en matière pénale);

Cour suprême: 510 euros.

Selon une étude commandée par l'Institut national de recherche en politique juridique sur les frais de justice moyens en 2008, dans les procédures civiles devant les tribunaux de première instance, la responsabilité moyenne infligée à la partie qui succombe s'élevait à 5 277 euros. Il n'y a pas eu d'étude plus récente couvrant l'ensemble du pays, mais, d'après certaines études réalisées dans certains tribunaux de première instance, la responsabilité moyenne a

clairement augmenté, même si les frais juridiques varient considérablement. Selon une étude de l'Ordre des avocats de Finlande, les honoraires moyens (médians) facturés par les avocats s'élevaient à 200 euros/heure.

## **2) Coût des mesures de redressement par voie d'injonction/de la mesure provisoire, une garantie est-elle nécessaire?**

Un demandeur de mesures de redressement par voie d'injonction n'est tenu de déposer aucune garantie, que la force exécutoire soit fondée sur une autorisation d'entamer les travaux ou les activités ou sur une autre mesure d'exécution.

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

Conformément à la loi sur l'aide juridictionnelle (257/2002), une aide juridictionnelle prise en charge par l'État est disponible pour les personnes qui ont besoin d'une assistance d'experts en matière juridique. Cette aide juridictionnelle n'est généralement pas utilisée dans les affaires touchant à la protection de l'environnement, dans lesquelles le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible.

Peut bénéficier de l'aide juridictionnelle toute personne résidant en Finlande ou dans un autre pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen. L'aide juridictionnelle est également fournie indépendamment du lieu de résidence si le bénéficiaire doit être entendu par une juridiction finlandaise ou lorsqu'il existe une raison particulière. L'aide juridictionnelle est octroyée sur la base des moyens dont dispose le demandeur. Elle est accordée gratuitement aux personnes démunies, tandis qu'une participation est requise des autres bénéficiaires.

Elle couvre les conseils juridiques ainsi que les démarches nécessaires et la représentation devant un tribunal ou une autre autorité. Dans les procédures judiciaires, le demandeur est libre de choisir entre un avocat public et un avocat privé. Dans les autres affaires, l'aide juridictionnelle est prévue uniquement pour un avocat public. Les personnes qui bénéficient de l'aide juridictionnelle sont également exonérées du paiement de la redevance. Certaines exceptions sont prévues en ce qui concerne la fourniture de l'aide juridictionnelle, notamment pour les démarches du demandeur qui sont jugées simples sur le plan juridique ou peu importantes, ainsi que dans les affaires dans lesquelles la qualité pour agir est fondée sur l'appartenance à une municipalité, par exemple. Outre ce qui précède, le droit à l'aide juridictionnelle peut être limité en tout ou en partie si le demandeur dispose d'une assurance protection juridique couvrant la procédure en question. Cette situation est relativement courante, une telle assurance étant généralement comprise dans de nombreux types de polices d'assurance, comme l'assurance habitation, l'assurance automobile et les assurances fournies par les syndicats. L'assistance financière garantie par l'assurance protection juridique varie en fonction de la police concernée, qui détermine son champ d'application ainsi que les franchises applicables et les compensations maximales. Les clauses d'assurance les plus fréquentes prévoient une franchise de 15 % et une compensation maximale de 10 000 euros. L'aide juridictionnelle est gérée par l'État et est donc disponible dans les Îles Åland dans les mêmes conditions.

Outre l'aide juridictionnelle, toute personne visée par une procédure pénale ou une enquête préliminaire a droit à un défenseur public, quels que soient les moyens dont elle dispose.

## **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?**

L'aide juridictionnelle n'est pas disponible pour les ONG et les entreprises.

De nombreux cabinets d'avocats, en particulier les plus grands, fournissent une assistance juridique bénévole, souvent selon des programmes en la matière qui leur sont propres. Les associations d'utilité publique, y compris les ONG environnementales, peuvent se prévaloir de cette assistance juridique bénévole. Il n'existe aucun programme d'assistance bénévole largement répandu qui prévoit pour les personnes physiques une assistance juridique spécifique dans le domaine de l'environnement. Dans l'ensemble, l'assistance bénévole est négligeable dans les procédures judiciaires en matière d'environnement.

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

En sus de l'aide juridictionnelle et de l'assistance juridique bénévole offerte par certains cabinets d'avocats, l'assurance protection juridique est relativement fréquente en Finlande. Aucune information n'est disponible sur le recours à l'assurance protection juridique dans les affaires touchant à la protection de l'environnement.

## **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?**

Traditionnellement, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» ne jouait pas un rôle central dans la procédure judiciaire administrative, mais, depuis le renouvellement de la loi sur la procédure judiciaire administrative en 2020, la situation a quelque peu changé. Conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative (article 95), toute partie est tenue d'assumer en totalité ou en partie les dépens d'une autre partie si, au vu de la décision tranchant l'affaire, il n'est pas raisonnable que cette dernière partie supporte ses propres dépens. Cela inclut les honoraires des avocats ainsi que les éventuels frais liés à la production, de sa propre initiative, de déclarations d'experts ou d'autres éléments de preuve. Si une audience est organisée, il appartient à l'État d'indemniser les témoins et les experts convoqués par le juge de sa propre initiative. En revanche, les parties sont normalement tenues d'indemniser les témoins qu'elles ont convoqués.

En ce qui concerne l'obligation d'une autre partie ou de l'autorité dont la décision a été contestée de supporter en totalité ou en partie ces frais, les circonstances à cet égard sont jugées au cas par cas par le juge. La loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit en particulier qu'il convient de tenir compte de la décision tranchant l'affaire. Pour apprécier s'il est raisonnable d'infliger une responsabilité, il y a également lieu de prendre en considération l'ambiguïté juridique de l'affaire, les actions des parties et l'importance de la question pour une partie. En outre, conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative, les personnes physiques ne peuvent être condamnées aux dépens d'une autorité publique que si elles ont déposé un recours manifestement non fondé. Dans la pratique, dans les affaires touchant à la protection de l'environnement, il est rare que des personnes physiques soient tenues de rembourser les frais encourus par d'autres personnes physiques. Toutefois, il convient de répéter que le coût de la procédure judiciaire administrative est en principe relativement faible, et le cas de figure dans lequel les personnes physiques demandent le remboursement de leurs dépens est beaucoup plus rare que le cas de figure dans lequel elles s'en abstiennent.

S'il n'est pas appliqué à la procédure judiciaire administrative, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» est de mise dans les litiges civils devant les juridictions de compétence générale. Autrement dit, la partie qui succombe est condamnée aux dépens raisonnables des démarches qu'a dû prendre la partie adverse. Le code de procédure judiciaire prévoit par ailleurs que la partie qui succombe peut ne pas être condamnée aux dépens, ou y être condamnée dans une moindre mesure, dans certains cas précis, notamment si elle a été visée par une procédure vexatoire, s'il existait un motif valable pour que la partie qui succombe poursuive l'affaire ou si sa condamnation aux dépens est manifestement déraisonnable au regard des circonstances. Si le fondement ou le caractère raisonnable des frais réclamés est contesté par la partie qui est condamnée à les rembourser, la juridiction statue sur les dépens au cas par cas.

## **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?**

Outre les exemptions catégoriques de la redevance, par exemple lorsque le requérant obtient gain de cause, une exemption peut être accordée, au cas par cas, pour caractère déraisonnable par le référendaire ou par le rapporteur, qui détermine la redevance. Bien que la redevance soit perçue en même temps que la décision du tribunal est rendue, elle peut faire l'objet d'un recours distinct au moyen d'une demande de réexamen à introduire auprès du fonctionnaire qui a déterminé la redevance. La décision du fonctionnaire peut faire l'objet d'un recours administratif.

#### 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 n'existe pas d'informations exhaustives sur l'accès à la justice spécifiquement pour les questions environnementales. Des informations générales sur la procédure judiciaire administrative et sur les procédures devant les juridictions de compétence générale sont disponibles sur le site web consacré au [système judiciaire finlandais](#).

Des informations sur la législation sont disponibles dans la [base de données FINLEX](#).

Le [site web général de l'administration chargée de l'environnement](#) fournit des informations sur différentes procédures en matière d'environnement, notamment des informations sur l'accès à la justice.

Les sites web des quatre [agences administratives gouvernementales régionales](#) compétentes pour les permis environnementaux et dans le domaine de l'eau contiennent des registres sur les demandes de permis en cours et sur les décisions d'octroi de permis.

De plus amples informations sur des procédures en matière d'environnement spécifiques et sur l'accès à la justice sont disponibles, par exemple, sur les sites web des municipalités.

##### 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?

En vertu de la loi sur la procédure administrative, l'autorité compétente est tenue de fournir des conseils sur le traitement des questions administratives et de répondre aux questions et demandes concernant l'utilisation de ses services. Ces conseils doivent être fournis gratuitement. La législation environnementale comporte souvent des dispositions plus précises en ce qui concerne l'obligation faite aux autorités de fournir des conseils et des informations, comme expliqué dans les questions ci-dessous.

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

Généralement, la loi sur la procédure administrative est également appliquée aux procédures administratives en matière d'environnement. Outre l'obligation générale qui incombe aux autorités administratives de fournir des conseils et de répondre aux questions et demandes, certaines lois environnementales sectorielles prévoient des obligations plus détaillées.

Conformément à la loi sur la protection de l'environnement, qui s'applique, par exemple, aux installations relevant de la directive PRIP et de la DEI, l'autorité de délivrance du permis doit fournir, sous forme électronique, les informations nécessaires au processus de demande d'un permis environnemental, au demandeur ainsi qu'à toute autre personne intéressée par les procédures en cours ou les décisions prises dans un domaine donné (articles 39 *bis*, 45 et 86). Si cette obligation concerne principalement les agences administratives gouvernementales régionales, elle s'applique aussi aux autorités municipales. En vertu de la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, les autorités compétentes pour l'EIE sont les centres pour le développement économique, les transports et l'environnement (centres ETE), qui ont également l'obligation générale de fournir des conseils. Ces centres ETE sont également les autorités nationales compétentes en ce qui concerne la directive-cadre sur l'eau et ils fournissent des informations sur le processus de planification de la gestion des ressources aquatiques.

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

Toute décision attaquable doit inclure des instructions relatives aux voies de recours. Cette obligation s'applique tant aux décisions administratives qu'aux jugements (loi sur la procédure administrative, article 47, et loi sur la procédure judiciaire administrative, article 88). Ces instructions doivent indiquer l'autorité compétente pour connaître du recours, l'autorité auprès de laquelle il y a lieu de déposer l'acte de recours, le délai de recours et la date à laquelle ce délai commence à courir. À titre subsidiaire, il y a d'indiquer la base juridique qui s'oppose à un recours. La loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit en outre que les recours ne peuvent être rejetés s'ils n'ont pas été déposés en bonne et due forme pour cause d'instructions sur les voies de recours inexistantes ou erronées (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 17). Par conséquent, un requérant qui se conforme à des instructions sur les voies de recours indiquant un délai de recours incorrect, par exemple, ne doit pas voir son recours rejeté au motif d'un dépassement du délai de recours.

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

Le droit des personnes physiques d'utiliser les deux langues nationales, le finnois et le suédois, conformément à l'article 17 de la Constitution, est consacré dans la loi sur les langues (423/2003). Des droits linguistiques supplémentaires sont accordés aux Sames autochtones, en particulier, ainsi qu'à d'autres groupes. En ce qui concerne les étrangers, l'article 6 de la Constitution prévoit que tous les hommes sont égaux devant la loi et que nul ne peut sans raison valable faire l'objet d'une discrimination fondée, entre autres, sur l'origine ou sur la langue. Le médiateur pour les minorités veille au respect de l'interdiction des discriminations ethniques et s'efforce de promouvoir le statut et la protection juridique des minorités ethniques et des étrangers.

La législation relative à la procédure administrative et aux procédures judiciaires (loi sur la procédure administrative, loi sur la procédure judiciaire administrative, code de procédure judiciaire et loi sur la procédure pénale) comporte des dispositions supplémentaires en matière de droits linguistiques. Des dispositions supplémentaires sont prévues pour certaines procédures particulières, mais généralement pas pour les procédures en matière d'environnement. En matière administrative, des services de traduction et d'interprétation peuvent être fournis aux parties dans certaines conditions, principalement dans les affaires engagées par une autorité, mais de tels services peuvent aussi être mis à disposition afin de garantir les droits des parties dans d'autres matières. Les droits linguistiques généraux dans la procédure judiciaire administrative sont semblables aux droits décrits plus haut, mais il existe en plus un droit inconditionnel à l'interprétation lors des phases orales. En matière pénale, les droits linguistiques sont naturellement plus prononcés. Dans les litiges civils, une partie qui ne parle pas le finnois, le suédois ou le same doit normalement prendre en charge la traduction à ses frais, sauf si le juge en décide autrement eu égard à la nature de l'affaire. Outre ce qui précède, tant les autorités administratives que les instances judiciaires sont tenues de veiller à ce que les citoyens des autres pays nordiques reçoivent l'assistance linguistique dont ils ont besoin.

Il résulte des dispositions décrites ci-dessus que toute personne ne parlant pas une langue des pays nordiques et souhaitant participer à une procédure liée à une question environnementale devra généralement couvrir ses propres frais de traduction. Toutefois, lorsqu'une aide juridictionnelle est disponible, celle-ci s'applique également aux frais liés aux services de traduction et d'interprétation requis.

Contrairement au reste de la Finlande, la région autonome des Îles Åland a pour seule langue le suédois. Cela inclut les autorités municipales et régionales ainsi que les autorités de l'État sur l'archipel, y compris les cours et tribunaux. La loi sur l'autonomie d'Åland contient des dispositions relatives au droit d'utiliser le finnois devant les autorités régionales et les cours et tribunaux, et la loi régionale sur la procédure administrative (Förvaltningslag för landskapet Åland) contient des dispositions semblables aux dispositions nationales pour ce qui est de la fourniture de services d'interprétation et de traduction devant les autorités municipales et régionales.

#### 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'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 procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) est régie par la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement (252/2017), ainsi que par un décret gouvernemental complémentaire (277/2017). L'article 37 de cette loi renvoie de manière générale à la loi sur la procédure judiciaire administrative et aux règlements sectoriels régissant les différentes procédures d'autorisation qui peuvent être pertinentes dans le cadre du projet. Concrètement, pour l'évaluation des incidences sur l'environnement, les dispositions concernant les recours juridiques, y compris les règles relatives à la qualité pour agir, dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au projet en cause.

L'annexe I de cette loi dresse une liste des activités (seuils) pour lesquelles une EIE est toujours requise. En outre, pour les autres activités, le caractère approprié d'une EIE est tranché par une autorité publique (dans le cadre d'un examen préalable). Le plus souvent, cette autorité publique est le centre régional pour le développement économique, les transports et l'environnement (centre ETE). Dans le cas des projets de centrales nucléaires, l'autorité compétente est le ministère de l'économie et de l'emploi. Conformément à la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement (article 34), le centre ETE a toujours le droit de former un recours contre un permis définitif ou toute autre décision d'autorisation si aucune évaluation n'a été réalisée ou si des défaillances majeures entachent l'évaluation qui a été menée.

Si la décision concluant l'examen préalable est positive, c'est-à-dire si une procédure d'évaluation est requise:

cette décision peut faire l'objet d'un recours administratif, que le promoteur/l'exploitant déposera auprès du tribunal administratif régional;

la procédure de contrôle suit la procédure de recours administratif ordinaire prévue par la loi sur la procédure judiciaire administrative, telle que décrite plus haut.

Si la décision concluant l'examen préalable est négative:

cette décision ne peut être contestée qu'à un stade ultérieur, dans le cadre de l'octroi d'un permis définitif ou de toute autre décision d'autorisation couvrant le projet, conformément au droit matériel applicable;

les modalités de la procédure, y compris le droit de recours, dépendent du type de recours possible contre la décision d'autorisation (voir questions 3 à 5 plus bas).

La procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement dans les Îles Åland est régie par une loi régionale (Landskapslag om miljökonsekvensbedömning, 2018:31) et un décret régional (Landskapsförförordning om miljökonsekvensbedömning, 2018:33). Contrairement à la procédure nationale, la procédure régionale ne prévoit pas d'autorité distincte pour l'examen préalable: c'est l'autorité administrative qui est compétente pour le permis ou la décision d'autorisation qui se prononce sur le caractère approprié d'une EIE lorsqu'une telle évaluation n'est pas directement requise par la loi. Les voies de recours contre une décision en matière d'EIE ou contre une EIE défaillante sont semblables à ce qui a été décrit pour le droit national. Pour les recours, il y a lieu de saisir le tribunal administratif des Îles Åland ou la Cour administrative suprême, selon l'autorité administrative qui a pris la décision d'autorisation contestée.

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

L'article 37 de la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement renvoie de manière générale à la loi sur la procédure judiciaire administrative et aux règlements sectoriels régissant les différentes procédures d'autorisation qui peuvent être pertinentes dans le cadre du projet.

Concrètement, pour l'évaluation des incidences sur l'environnement, les dispositions concernant les recours juridiques dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au projet en cause;

Les déclarations provisoires émises par l'autorité de coordination au cours des phases de délimitation de la portée ou de clôture de la procédure d'évaluation ne sont pas attaquables par des recours distincts. Au lieu de cela, aux termes de la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, les défaillances majeures quant au fond et quant à la procédure qui entachent l'évaluation peuvent être invoquées à l'encontre de la décision d'autorisation finale. Si elle y est invitée, la juridiction saisie peut se prononcer sur la validité des constatations contestées de l'EIE. La participation à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement n'est pas une condition formelle pour pouvoir contester la décision d'autorisation ou l'EIE qui la précède.

## **3) À quelle(s) étape(s) le public peut-il contester les décisions administratives relatives à des projets environnementaux? Y a-t-il un délai dans lequel contester ces décisions?**

L'article 37 de la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement renvoie de manière générale à la loi sur la procédure judiciaire administrative et aux règlements sectoriels régissant les différentes procédures d'autorisation qui peuvent être pertinentes dans le cadre du projet.

Concrètement, pour l'évaluation des incidences sur l'environnement, les dispositions concernant les recours juridiques, y compris les règles relatives à la qualité pour agir, dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au projet en cause (voir question suivante). Hormis le recours municipal, il n'y a pas d'actio popularis en ce qui concerne l'accès à la justice. Il n'existe pas non plus de dispositions générales concernant le droit de recours des ONG. Le droit de recours des ONG est prévu par le droit matériel pour les questions environnementales les plus importantes.

Par exemple, dans le cas de l'évaluation des incidences d'un projet d'extraction d'eaux souterraines sur l'environnement, il y a lieu d'appliquer les dispositions en matière de recours juridique de la loi sur l'eau. En vertu de cette loi, l'autorité de délivrance du permis est l'agence administrative gouvernementale régionale et l'autorité compétente pour connaître des recours est le tribunal administratif de Vaasa. Pour contester la décision de l'agence administrative gouvernementale régionale d'octroyer un permis au projet d'extraction d'eaux souterraines en question, il convient de saisir le tribunal administratif de Vaasa dans un délai de trente jours à compter de la publication de la décision, et la décision d'octroi du permis peut également être attaquée sur le fondement de défaillances entachant l'évaluation des incidences sur l'environnement.

## **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?**

La légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision concluant l'examen préalable peut faire l'objet d'un contrôle juridique une fois que la décision d'autorisation finale a été rendue, et les pouvoirs de contrôle de la juridiction correspondent à ceux qui s'appliquent au contrôle de la décision d'autorisation. Les défaillances majeures quant au fond et quant à la procédure qui entachent l'évaluation peuvent également être invoquées à l'encontre de la décision d'autorisation finale. L'absence d'évaluation peut être invoquée dans les mêmes conditions; autrement dit, selon une jurisprudence constante, le tribunal administratif est compétent pour examiner le caractère approprié d'une EIE indépendamment de l'existence d'une décision concluant l'examen préalable, pour autant qu'il ait établi les faits nécessaires à l'examen de cette question.

Les modalités de la procédure, y compris le droit de recours, dépendent du type de recours possible contre la décision d'autorisation. Concrètement, les dispositions concernant les recours juridiques dépendent du cas concerné et de la législation sectorielle applicable au projet en cause. En vertu des dispositions générales de la loi sur la procédure judiciaire administrative, un droit de recours est accordé à toute personne qui est destinataire de la décision ou dont des droits, des obligations ou des intérêts sont directement affectés par ladite décision. Le droit matériel en matière d'environnement garantit généralement un droit de recours plus étendu que celui qui est prévu par la loi sur la procédure judiciaire administrative.

Le droit de recours des ONG est prévu par le droit matériel dans les textes en matière d'environnement les plus importants, comme la loi sur la conservation de la nature, la loi sur l'utilisation des sols et l'aménagement du territoire, la loi sur la protection de l'environnement, la loi sur l'eau, la loi sur les déchets, la loi sur l'exploitation minière, la loi sur les systèmes de transport et les autoroutes, la loi sur les chemins de fer, etc. Ces dispositions du droit matériel peuvent

varier, par exemple, en ce qui concerne la question de savoir si tant les ONG locales que les ONG nationales ont un droit de recours ou si ce droit est réservé aux ONG locales et régionales. Les ONG étrangères sont soumises aux mêmes règles que les ONG nationales, et les différences susmentionnées du droit matériel peuvent amener à des résultats différents au moment de la détermination du droit de recours d'une ONG étrangère.

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

La légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision concluant l'examen préalable peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel une fois que la décision d'autorisation finale a été rendue, et les pouvoirs de contrôle de la juridiction correspondent à ceux qui s'appliquent au contrôle de la décision d'autorisation. Les défaillances majeures quant au fond et quant à la procédure qui entachent l'évaluation peuvent également être invoquées à l'encontre de la décision d'autorisation finale. L'absence d'évaluation peut être invoquée dans les mêmes conditions; autrement dit, selon une jurisprudence constante, le tribunal administratif est compétent pour examiner le caractère approprié d'une EIE indépendamment de l'existence d'une décision concluant l'examen préalable, pour autant qu'il ait établi les faits nécessaires à l'examen de cette question.

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

Si la décision concluant l'examen préalable est positive, c'est-à-dire si une procédure d'évaluation est requise:

cette décision peut faire l'objet d'un recours administratif, que le promoteur/l'exploitant déposera auprès du tribunal administratif régional;

la procédure de contrôle suit la procédure de recours administratif ordinaire prévue par la loi sur la procédure judiciaire administrative, telle que décrite plus haut.

Si la décision concluant l'examen préalable est négative:

cette décision ne peut être contestée qu'à un stade ultérieur, dans le cadre de l'octroi d'un permis définitif ou de toute autre décision d'autorisation couvrant le projet;

les modalités de la procédure, y compris le droit de recours, dépendent du type de recours possible contre la décision d'autorisation.

En général, les aspects quant au fond et quant à la procédure de l'EIE peuvent être contestés dans le cadre de l'octroi d'un permis définitif ou de toute autre décision d'autorisation conformément à la législation sectorielle applicable au projet en cause. L'absence d'évaluation peut être invoquée dans les mêmes conditions dans le cadre de l'octroi d'un permis définitif ou de toute autre décision d'autorisation couvrant le projet.

#### **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?**

En Finlande, la procédure administrative ne prévoit pas de phase générale de contrôle interne (un réexamen par l'autorité auteur de l'acte ou une instance administrative supérieure). Toutefois, le droit matériel peut prescrire une telle procédure de contrôle administratif. Si une procédure de contrôle est prévue, il n'est pas permis de la contourner en saisissant directement la justice. Par exemple, la loi sur l'utilisation des sols et la construction exige que les procédures judiciaires soient précédées d'une demande de rectification à adresser à l'autorité de contrôle municipale lorsqu'une question a été tranchée par un fonctionnaire subalterne agissant au titre d'une délégation de compétence. En général, le droit matériel prévoit rarement un contrôle administratif pour les activités devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

#### **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 participation à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) n'est pas une condition formelle pour pouvoir contester la décision d'autorisation ou l'EIE qui la précède.

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la régularité et l'équité de la procédure judiciaire dans la législation nationale relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE). Conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative, c'est l'autorité de recours, ou le tribunal administratif, qui dirige la procédure et examine l'affaire. En ce qui concerne le contrôle des faits, la loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit que la juridiction doit obtenir d'office les éléments de preuve dans la mesure où l'impartialité et l'équité de la procédure ainsi que la nature de l'affaire l'exigent. Il appartient à l'État d'indemniser les témoins et les experts convoqués par le juge de sa propre initiative. L'autorité qui a rendu la décision contestée participe à la procédure judiciaire administrative et doit tenir dûment compte des intérêts publics et privés lorsqu'elle expose les faits devant le juge (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 37).

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

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

#### **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?**

La force exécutoire et les mesures de redressement par voie d'injonction dépendent de la procédure suivie pour la décision d'autorisation. En outre, en vertu de la loi sur la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement, si, dans le cas d'un projet dont la mise en œuvre ne nécessite pas de permis ou d'autre décision d'autorisation, la mise en œuvre a débuté malgré l'absence d'une EIE obligatoire, l'autorité régionale compétente est habilitée à ordonner l'arrêt de cette mise en œuvre jusqu'à ce que l'EIE ait lieu.

#### **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**

*Règles relatives à la PRIP/DEI spécifiques au pays en lien avec l'accès à la justice*

La compétence en matière d'octroi de permis dans le cadre de la loi sur la protection de l'environnement pour les activités présentant un risque de pollution environnementale (permis environnementaux) est partagée entre quatre agences administratives gouvernementales régionales (AVI, RFV) et les autorités municipales compétentes en matière d'environnement. Le régime de permis couvre des activités allant de l'exploitation d'abris pour animaux à la gestion de grandes installations industrielles (PRIP/DEI), et les permis peuvent également être intégrés à ceux qui relèvent de la loi sur l'eau. Les décisions d'octroi de permis peuvent faire l'objet d'un recours administratif devant le tribunal administratif de Vaasa, qui est compétent à l'échelle nationale pour connaître des recours au titre de la loi sur la protection de l'environnement et qui dispose de juges experts qui ont suivi une formation en sciences naturelles et techniques. La région autonome des Îles Åland, qui s'est dotée de sa propre législation en matière de protection de l'environnement, n'est pas soumise à la compétence du tribunal administratif de Vaasa. Les décisions d'octroi de permis rendues en application de cette législation régionale sont prises par l'autorité des Îles Åland chargée de la protection de l'environnement et de la santé (Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet) et les recours les concernant sont examinés par le tribunal administratif des Îles Åland.

En plus de réglementer la procédure administrative d'octroi de permis, la loi sur la protection de l'environnement contient également des dispositions particulières concernant les procédures judiciaires. Le droit de recours est un peu plus étendu que celui qui est prévu par les dispositions générales de la loi sur la procédure judiciaire administrative, un recours pouvant être formé par toute personne dont des droits ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la question. Un droit de recours est également conféré aux associations ou fondations enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'

environnement, de la santé ou de la nature ou la préservation générale de l'environnement et dont la zone d'activité est soumise aux incidences sur l'environnement en question. Certaines autorités ont également le droit de former un recours contre les décisions prises au titre de la loi sur la protection de l'environnement. Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative d'octroi de permis.

Les premières étapes de la procédure judiciaire dans les recours au titre de la loi sur la protection de l'environnement diffèrent, dans certains cas, de la procédure de recours générale. Le juge annonce qu'un recours a été formé contre une décision relative à un permis environnemental par un demandeur de permis en publiant un avis destiné au public pendant au moins 14 jours sur le site web du tribunal administratif, afin de permettre aux parties intéressées de réagir (loi sur la protection de l'environnement, article 196, et loi sur la procédure administrative, article 62 *bis*). Les informations relatives à l'avis destiné au public doivent également être publiées sur le site web de la municipalité située sur le territoire concerné par l'activité (loi sur les collectivités locales, article 108). La même procédure s'applique à la décision de justice.

#### **1) 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?**

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

L'autorité compétente en matière de permis annonce qu'un permis a été demandé en publiant un avis destiné au public pendant au moins trente jours sur son site web, afin de permettre aux parties intéressées de réagir (loi sur la protection de l'environnement, article 44, et loi sur la procédure administrative, article 62 *bis*). Les informations relatives à l'avis destiné au public doivent également être publiées sur le site web de la municipalité située sur le territoire concerné par l'activité (loi sur les collectivités locales, article 108). L'autorité nationale chargée des permis environnementaux doit également publier sur son site web un résumé de la demande de permis destiné au public, ainsi que les autres éléments essentiels de la demande.

Les parties concernées peuvent s'opposer à la demande et toute autre partie peut aussi faire part de son point de vue. Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative d'octroi de permis, mais, en sus d'exigences supplémentaires relatives à la délivrance et à la publication des décisions d'octroi de permis, l'autorité compétente en la matière est tenue de notifier séparément sa décision à toute personne qui s'est opposée à la demande au cours de la procédure et à toute personne qui a demandé à recevoir une telle notification.

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

Aucune disposition n'est prévue en ce qui concerne spécifiquement l'examen préalable des installations relevant de la directive PRIP/de la DEI. La procédure d'examen préalable suit les règles générales de l'évaluation des incidences sur l'environnement (voir section 1.8.1). Autrement dit, les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement relatives à la qualité pour agir et à l'accès à la justice qui sont décrites plus haut s'appliquent lorsqu'une décision relative à l'examen préalable d'une installation relevant de la directive PRIP/de la DEI est contestée.

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

Aucune disposition n'est prévue en ce qui concerne spécifiquement la détermination de la portée des installations relevant de la directive PRIP/de la DEI. La procédure de détermination de la portée suit les règles générales de l'évaluation des incidences sur l'environnement (voir section 1.8.1). Autrement dit, les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement relatives à la qualité pour agir et à l'accès à la justice qui sont décrites plus haut s'appliquent lorsqu'une décision relative à la détermination de la portée d'une installation relevant de la directive PRIP/de la DEI est contestée.

#### **4) 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?**

L'autorité compétente en matière de permis doit annoncer qu'un permis a été demandé en publiant un avis destiné au public pendant au moins trente jours sur son site web et sur les sites web des municipalités situées sur le territoire concerné par l'activité. L'autorité nationale chargée des permis environnementaux doit également publier sur son site web un résumé de la demande de permis destiné au public, ainsi que les autres éléments essentiels de la demande. Les parties concernées peuvent s'opposer à la demande et toute autre partie peut aussi faire part de son point de vue. Un recours contre les décisions de ladite autorité peut être formé au titre de la loi sur la protection de l'environnement devant le tribunal administratif de Vaasa dans un délai de trente jours à compter de la publication de la décision.

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

Si le droit de recours prévu par la loi sur la protection de l'environnement est un peu plus étendu que celui qui est prévu par les dispositions générales de la loi sur la procédure judiciaire administrative, comme expliqué à la question 2, il n'y a pas d'actio popularis en ce qui concerne l'accès à la justice. Une décision finale d'autorisation ou d'octroi de permis au titre de la loi sur la protection de l'environnement ne peut être contestée que par une personne ayant qualité pour agir conformément à l'article 191 de cette loi.

#### **6) 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?**

La compétence et les responsabilités de la juridiction en matière de contrôle sont les mêmes que dans d'autres affaires de recours administratif. La légalité à la fois quant au fond et quant à la procédure de la décision attaquée peut faire l'objet d'un contrôle, tout comme les constatations matérielles et techniques qui la sous-tendent. Toutefois, pour que la juridiction dispose d'un savoir-faire suffisant, plusieurs juges spécialisés, ayant suivi une formation en sciences techniques ou naturelles plutôt qu'en droit, sont nommés en tant que membres de plein droit du tribunal administratif de Vaasa. Lorsqu'elle est amenée à se prononcer sur des questions tombant sous le coup de la loi sur la protection de l'environnement ou de la loi sur l'eau, la juridiction statue selon une composition incluant deux de ses membres juristes et un ou deux de ces membres spécialisés, au lieu de la formation généralement compétente de trois juges formés en droit. Étant donné que ni la loi nationale sur la protection de l'environnement ni la spécialisation juridictionnelle qui y est liée ne s'appliquent aux Îles Åland, les recours correspondants en matière de permis sont traités conformément à la procédure judiciaire administrative ordinaire devant le tribunal administratif des Îles Åland.

La décision du tribunal administratif de Vaasa peut ensuite faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour administrative suprême, moyennant l'obtention d'une autorisation de former un pourvoi. Cette instance suprême emploie aussi, à temps partiel, des juges formés en sciences techniques et naturelles. Ces juges spécialisés interviennent également pour statuer sur les recours formés contre des décisions du tribunal administratif des Îles Åland dans les affaires ayant trait à la protection de l'environnement et à l'eau.

En ce qui concerne les actes et omissions et l'exécution dans le cadre d'une demande adressée à l'autorité de contrôle compétente, la loi sur la protection de l'environnement désigne l'autorité de contrôle de l'État qui est compétente et impose à la municipalité de désigner l'un de ses comités comme autorité de contrôle locale. Au niveau de l'État, la loi sur la protection de l'environnement prévoit que le centre ETE est l'autorité de contrôle compétente en matière d'



environnement. Le chapitre 18 de la loi sur la protection de l'environnement définit les pouvoirs d'exécution de l'autorité de contrôle: cette autorité est compétente pour prendre des mesures de contrainte administrative à l'égard de toute personne enfreignant les dispositions de cette loi. Selon le cas, l'autorité peut, par exemple, ordonner le respect d'un permis, imposer la prévention ou la réparation des dommages environnementaux ou demander le retrait du permis à l'autorité qui l'a délivré. En principe, toute personne peut s'adresser à l'autorité pour demander qu'elle prenne de telles mesures d'exécution, bien que certaines lois en matière d'environnement prévoient des dispositions spécifiques concernant les personnes habilitées en ce sens. La décision prise par l'autorité de contrôle compétente ou l'autorité de délivrance du permis en vertu du chapitre 18 de la loi sur la protection de l'environnement peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Vaasa.

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

Les décisions de l'autorité de délivrance du permis et de l'autorité de contrôle compétente en vertu de la loi sur la protection de l'environnement peuvent faire l'objet d'un recours administratif devant le tribunal de première instance de Vaasa dans un délai de trente jours à compter de la publication de la décision.

#### **8) 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?**

La loi sur la protection de l'environnement contient quelques dispositions en matière de contrôle administratif qui s'appliquent aux plans de surveillance et de contrôle et aux affaires dans le domaine de la pêche, dont l'examen est fait en première instance par l'autorité de contrôle compétente. Dans ces cas, la demande de contrôle administratif est adressée à l'autorité nationale compétente en matière de permis. L'exploitant peut également introduire auprès de l'autorité nationale responsable des permis environnementaux (l'agence administrative gouvernementale régionale) une demande de contrôle administratif portant sur une décision d'une autorité de contrôle nationale (un centre pour le développement économique, les transports et l'environnement – centre ETE) ayant traité un permis, une fois que la Commission a publié sa décision sur les conclusions relatives à l'activité principale d'une installation relevant du champ d'application de la DEI. Dans ce cas, un recours distinct contre cette décision du centre ETE n'est pas possible. Un recours contre une décision de l'autorité nationale responsable des permis environnementaux en vertu de la loi sur la protection de l'environnement peut être formé directement devant le tribunal administratif de Vaasa.

#### **9) 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)?**

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative d'octroi de permis, mais, en sus d'exigences supplémentaires relatives à la délivrance et à la publication des décisions d'octroi de permis, l'autorité compétente en la matière est tenue de notifier séparément sa décision à toute personne qui s'est opposée à la demande au cours de la procédure et à toute personne qui a demandé à recevoir une telle notification.

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

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

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la rapidité de la procédure judiciaire dans la loi sur la protection de l'environnement ou dans toute autre législation nationale relative aux installations relevant de la directive PRIP/de la DEI. En ce qui concerne les procédures de recours devant les juridictions administratives, aucun délai n'est imparti pour la plupart des affaires. La Constitution prévoit que chacun a le droit de voir ses affaires examinées sans retard injustifié par un tribunal.

#### **12) 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?**

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

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

Des informations exhaustives sur l'accès à la justice ne sont pas disponibles spécifiquement pour les questions environnementales ou la DEI. Des informations générales sur la procédure judiciaire administrative et sur les procédures devant les juridictions de compétence générale sont disponibles sur le site web consacré au [système judiciaire finlandais](#).

Conformément à la loi sur la protection de l'environnement, l'accès à l'information au moyen de communications électroniques est encouragé en ce sens que toute personne a le droit de demander à être informée des demandes de permis environnemental en cours et des permis octroyés dans un domaine spécifique au moyen de communications électroniques, dans la mesure où les systèmes d'information de l'autorité sont aptes à recevoir de telles demandes et à envoyer automatiquement des messages. Les sites web des quatre [agences administratives gouvernementales régionales](#) compétentes pour les permis environnementaux et dans le domaine de l'eau contiennent des registres sur les demandes de permis en cours et sur les décisions d'octroi de permis ainsi que des informations générales sur l'accès à la justice.

Des informations générales sur les procédures applicables au permis environnemental et des informations particulières sur les voies de recours sont disponibles sur le site web commun de l'[administration finlandaise chargée de l'environnement](#) (de plus amples informations sont disponibles sur le site web en finnois).

### **1.8.3. Responsabilité environnementale[1]**

*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)?**

En Finlande, la directive sur la responsabilité environnementale a été transposée par la loi sur la réparation de certains dommages environnementaux (ou loi sur la responsabilité environnementale, 383/2009), entrée en vigueur le 1er juillet 2009, et par les modifications y afférentes apportées à la loi sur la conservation de la nature, la loi sur la protection de l'environnement, la loi sur l'eau, la loi sur les technologies génétiques et la loi sur le transport de marchandises dangereuses. En vertu de la loi sur la responsabilité environnementale, le gouvernement a également pris un décret sur la réparation de certains dommages environnementaux (ou décret sur la responsabilité environnementale, 713/2009).

La loi sur la responsabilité environnementale comporte des dispositions concernant les mesures à prendre pour réparer des dommages importants causés à des espèces, à des habitats naturels et à des eaux protégés, et concernant l'obligation de payer le coût de ces mesures. La loi sur la protection de l'environnement, la loi sur l'eau, la loi sur la conservation de la nature et la loi sur les technologies génétiques contiennent des dispositions sur les mesures que, conformément à la loi sur la responsabilité environnementale, les autorités peuvent prendre pour la réparation des dommages environnementaux importants causés par des activités relevant du champ d'application de ces lois. Les dispositions à appliquer dans de tels cas sont celles qui, dans la loi concernée, régissent les procédures administratives d'exécution. En vertu de la disposition de référence, la loi sur la protection de l'environnement s'applique à la réparation des dommages causés par le transport de marchandises dangereuses.

Les recours contre une décision de l'autorité concernant l'imposition de mesures de réparation et la prise en charge du coût de ces mesures sont régis par la loi gouvernant la procédure administrative d'exécution qui a été suivie (loi sur la responsabilité environnementale, article 17). Autrement dit, le droit de recours est également régi par la loi à appliquer et peut varier en fonction de celle-ci. Dans toutes les lois susmentionnées, le droit de recours est un peu plus étendu que celui qui est prévu par les dispositions générales de la loi sur la procédure judiciaire administrative. C'est le tribunal administratif de Vaasa qui est compétent pour connaître des recours portant sur des questions en rapport avec la loi sur l'eau et la loi sur la protection de l'environnement. Lorsque c'est la loi sur la conservation de la nature qui est concernée, il y a lieu de s'adresser au tribunal administratif régional. Une décision rendue par le conseil chargé des technologies génétiques au titre de la loi sur les technologies génétiques peut également faire l'objet d'un recours devant une juridiction administrative, conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative.

De plus amples informations sur la réparation des dommages environnementaux et la mise en œuvre de la DRE en droit finlandais sont disponibles dans un rapport de 2012 du ministère de l'environnement intitulé «[Remediation of Significant Environmental Damage](#)» [Réparation des dommages environnementaux importants].

**2) Dans quel délai faut-il introduire un recours?**

Les recours contre une décision de l'autorité concernant l'imposition de mesures de réparation et la prise en charge du coût de ces mesures sont régis par la loi gouvernant la procédure administrative d'exécution qui a été suivie (loi sur la responsabilité environnementale, article 17). Dans le cas d'un recours portant sur des questions en rapport avec la loi sur l'eau et la loi sur la protection de l'environnement, le tribunal administratif de Vaasa doit être saisi dans un délai de trente jours à compter de la publication de la décision. Lorsque c'est la loi sur la conservation de la nature qui est concernée, il y a lieu de s'adresser au tribunal administratif régional dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision. Une décision rendue par le conseil chargé des technologies génétiques au titre de la loi sur les technologies génétiques peut également faire l'objet d'un recours devant une juridiction administrative dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision.

**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 DRE et, si oui, lesquelles?**

Toute personne qui constate des dommages environnementaux peut les signaler ou les notifier à l'autorité de contrôle, et celle-ci est généralement le centre régional pour le développement économique, les transports et l'environnement (centre ETE) le plus proche ou le conseil chargé des technologies génétiques. Dans les cas où l'autorité de contrôle ne prend aucune mesure, les dispositions de la loi applicable qui concernent le droit d'engager une procédure (administrative d'exécution) s'appliquent. La procédure administrative d'exécution est engagée par écrit, mais les observations accompagnant la demande d'action ne sont pas soumises à d'autres exigences. La procédure administrative d'exécution liée à des dommages environnementaux peut être engagée par toute personne concernée, par des ONG ou par d'autres autorités nationales ou municipales.

L'autorité auprès de laquelle la procédure administrative d'exécution est engagée sera généralement celle qui doit être informée des dommages. Toutefois, les procédures administratives d'exécution relevant du champ d'application de la loi sur l'eau sont engagées par l'agence administrative gouvernementale régionale.

**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?**

La législation finlandaise ne prévoit pas d'exigences spécifiques concernant la plausibilité de dommages environnementaux allégués. S'il existe des raisons valables de soupçonner que des dommages environnementaux importants se sont produits, il convient de contacter l'autorité compétente, généralement le centre ETE régional. Il incombe à l'autorité compétente d'évaluer l'ampleur et l'étendue des dommages et, le cas échéant, d'engager une procédure administrative d'exécution. Les autorités compétentes peuvent faire appel à d'autres autorités spécialisées afin d'évaluer l'importance des dommages. Dans la pratique, pour pouvoir prendre des mesures administratives d'exécution en vue de la réparation de dommages, les autorités doivent déterminer qui est l'exploitant qui a causé les dommages et démontrer qu'il existe un lien de causalité entre ceux-ci et l'activité de l'exploitant visée par l'exécution administrative. Si une procédure administrative d'exécution liée à des dommages environnementaux est engagée à la suite d'une notification émanant d'une personne concernée ou d'une ONG, il n'appartient pas à cette personne concernée ou à cette ONG d'apporter ces informations, mais, dans certains cas, il se peut que l'autorité compétente soit incapable de faire la lumière à ce sujet.

**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 d'une certaine manière et/ou dans un certain délai et, si oui, de quelle manière et dans quel délai?**

Lorsqu'elle évalue l'importance des dommages environnementaux et les mesures de réparation nécessaires, l'autorité doit entendre les autres parties concernées, telles que les propriétaires fonciers et les habitants. Selon la procédure administrative d'exécution, les parties concernées, y compris les ONG habilitées, ont le droit d'être entendues avant que l'autorité ne décide des mesures correctives. En général, elles pourront surtout donner leur avis sur les mesures de réparation proposées par l'exploitant à l'origine des dommages.

En vertu de la loi sur la procédure administrative, toute décision de l'autorité compétente doit être émise par écrit et doit inclure des instructions relatives à la procédure de demande d'un contrôle administratif. L'autorité doit signifier sa décision sans délai à la partie concernée et aux autres personnes connues qui ont le droit de demander un contrôle administratif ou juridictionnel de la décision, y compris les ONG environnementales habilitées. La décision est généralement communiquée à l'adresse indiquée par la personne en question. Le droit matériel ne prévoit aucun délai pour mener à bien la procédure administrative d'exécution.

**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?**

Le droit matériel en matière d'environnement ne prévoit pas d'extension de l'habilitation à demander une action dans les cas de danger imminent de dommages environnementaux, mais ces cas ne sont pas non plus exclus du champ d'application de la procédure administrative d'exécution. En fonction du droit matériel, les compétences des différentes autorités ainsi que les obligations des exploitants peuvent varier selon le cas de danger imminent de dommages.

Conformément à la loi sur l'eau, un exploitant à l'origine de dommages ou d'un préjudice ou d'un danger imminent de dommages ou de préjudice doit en informer immédiatement l'autorité de contrôle nationale (le centre régional pour le développement économique, les transports et l'environnement – centre ETE) et prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir ou réduire au minimum les dommages ou le préjudice. En vertu de la loi sur l'eau, la décision sur la réparation des dommages ou du préjudice ne peut être prise par le centre ETE, lequel doit engager une procédure administrative d'exécution auprès de l'autorité administrative gouvernementale régionale si l'exploitant ne l'a pas fait.

Conformément à la loi sur la protection de l'environnement, l'exploitant doit informer sans délai le centre ETE de tous dommages importants et de tout danger imminent de dommages. En cas de dommages causés à la nature, l'exploitant à l'origine des dommages ou du préjudice ou d'un danger imminent de dommages ou de préjudice doit en informer immédiatement le centre ETE agissant en tant qu'autorité de contrôle et prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir ou réduire au minimum ces dommages ou ce préjudice. Dans de tels cas, le centre ETE est compétent pour décider à la fois des mesures immédiates de prévention des dommages et des mesures de réparation.

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

Des injonctions peuvent être émises par les centres régionaux pour le développement économique, les transports et l'environnement (centres ETE) conformément à la loi sur la conservation de la nature et à la loi sur la protection de l'environnement, par les agences administratives gouvernementales régionales conformément à la loi sur l'eau, et par le conseil chargé des technologies génétiques conformément à la loi sur les technologies génétiques. Dans les centres ETE, les activités liées à la réparation des dommages environnementaux font partie de la compétence en matière d'environnement et de ressources naturelles, qui relève des 13 centres ETE régionaux. S'il existe des raisons valables de soupçonner que des dommages environnementaux importants se sont produits, il convient de contacter en priorité le centre ETE régional et, en cas d'urgence, les autorités de secours locales.

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

Les règlements environnementaux pertinents ne contiennent aucune disposition sur les procédures de contrôle administratif dans le cadre des procédures administratives d'exécution. Les recours contre une décision de l'autorité compétente concernant l'imposition de mesures de réparation et la prise en charge du coût de ces mesures peuvent être formés directement devant une juridiction administrative.

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

##### **1) 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?**

Afin de transposer la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement (convention d'Espoo) et d'autres obligations internationales, la loi finlandaise sur l'EIE comporte des dispositions qui s'appliquent aux projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans le territoire d'un autre pays. En vertu de cette loi, l'autorité compétente en matière d'EIE doit informer le ministère de l'environnement, qui est chargé de la coordination avec les autres États concernés.

Les États concernés sont informés du projet en cours et reçoivent des informations sur ses incidences transfrontières, ainsi que sur les procédures d'évaluation et d'autorisation. Ils reçoivent ainsi des traductions au moins des documents nécessaires à la compréhension de l'affaire, ainsi que des informations sur d'éventuelles auditions publiques dans le pays cible ou en Finlande. Un délai est prévu pour que les autorités et le public notifient au ministère leur souhait de participer à la procédure d'évaluation. La consultation publique correspondant à la procédure nationale d'EIE est alors organisée dans le pays voisin, généralement par une autorité de contact de l'État en question. La portée géographique de la notification aux fins de la consultation n'est pas précisée dans la loi, mais le droit de formuler des observations n'est pas non plus limité. Le promoteur doit prendre en charge le coût des services de traduction requis. Le ministère de l'environnement est également chargé de coordonner la consultation publique et de communiquer les points de vue des participants finlandais lorsque la Finlande est susceptible d'être touchée par un projet étranger.

La loi sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (200/2005) contient des dispositions similaires en ce qui concerne l'évaluation environnementale stratégique des plans et programmes. Cette loi transpose le protocole à la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale. En ce qui concerne les plans d'affectation des sols, le protocole a été transposé en droit finlandais par la loi sur l'utilisation des sols et la construction.

Il existe également des dispositions concernant certaines activités telles que l'exploitation d'installations relevant de la directive sur les émissions industrielles (DEI). En vertu de la loi sur la protection de l'environnement, si l'exploitation d'une installation relevant de la DEI ou d'une installation de gestion de déchets d'extraction présentant un risque d'accident majeur est susceptible d'avoir des incidences négatives notables sur l'environnement dans le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne, l'autorité nationale chargée des permis environnementaux doit fournir à l'autre État des informations sur la demande de permis environnemental concernant l'activité en question et tout document y afférent, en même temps qu'elle en informe le public et organise l'audition des points de vue. Le cas échéant, le ministère de l'environnement doit procéder à des consultations avec l'autorité compétente de l'autre État avant que la question du permis ne soit tranchée, pour s'assurer que la demande de permis environnemental et les documents y afférents sont mis à la disposition du public pendant une période appropriée dans l'État concerné, en vue d'éventuelles observations.

Les traités frontaliers ou d'autres accords entre États, ainsi que la législation correspondante, peuvent inclure des dispositions plus détaillées sur la procédure d'évaluation transfrontière (citons, par exemple, l'accord entre l'Estonie et la Finlande en matière d'EIE transfrontière), ainsi que des dispositions concernant la qualité pour agir et la participation aux questions environnementales qui ne nécessitent pas d'EIE (citons, par exemple, la convention nordique sur la protection de l'environnement ou l'accord entre la Finlande et la Suède sur les cours d'eau transfrontaliers).

Conformément à la loi sur l'autonomie d'Åland, l'État est la principale autorité législative en matière d'affaires étrangères. Bien que la loi régionale sur l'EIE comporte certaines dispositions relatives à la fourniture d'informations en cas d'incidences transfrontières, l'audition internationale des points de vue est organisée par l'intermédiaire du ministère de l'environnement.

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

La notion du public concerné n'opère aucune distinction entre le public du pays de l'installation ou de l'activité et le public des autres pays touchés. Cette absence de distinction ressort explicitement de certains règlements environnementaux. Conformément à l'article 211 de la loi sur la protection de l'environnement, les incidences sur l'environnement d'une activité visée par cette loi qui s'étendent à un autre État doivent être prises en considération de la même manière que les incidences correspondantes en Finlande. La loi sur l'eau comporte une disposition similaire pour les incidences sur les masses d'eau et les eaux souterraines.

#### **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)?**

Les ONG étrangères se sont vu conférer par la jurisprudence un droit de recours dans les mêmes conditions que les ONG nationales. Une fois que la qualité pour agir est établie, les mêmes droits procéduraux fondamentaux (le droit de demander une injonction, par exemple) s'appliquent indépendamment de la nationalité. Comme exemple de la jurisprudence récente de la Cour administrative suprême, citons l'affaire FI:KHO:2019:97, qui portait sur le droit de recours d'une fondation polonaise contre une décision accordant au titre de la loi sur l'eau un permis pour l'installation de gazoducs au fond de la mer Baltique.

L'aide juridictionnelle n'est pas disponible pour les ONG et les entreprises. Les ONG ou toute personne ne parlant pas une langue des pays nordiques et souhaitant participer à une procédure liée à l'environnement devront généralement couvrir leurs propres frais de traduction. En ce qui concerne l'aide juridictionnelle et les questions linguistiques, voir également, plus haut, sections 1.7.3 et 1.7.4 respectivement.

#### **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)?**

Les personnes physiques du pays concerné ont qualité pour agir selon les mêmes dispositions que celles qui s'appliquent aux personnes physiques dans le pays de l'opération ou de l'activité. La qualité pour agir en référé correspond à la qualité pour agir dans la procédure au principal.

Peut bénéficier de l'aide juridictionnelle toute personne résidant en Finlande ou dans un autre pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (voir section 1.7.3). Il n'existe aucun programme d'assistance bénévole largement répandu qui prévoit pour les personnes physiques une assistance juridique spécifique dans le domaine de l'environnement, mais, en principe, les personnes physiques des pays concernés peuvent également bénéficier d'une assistance juridique bénévole.

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

Le droit matériel en matière d'environnement prévoit diverses dispositions en ce qui concerne l'information du public concerné. Si des incidences sur l'environnement sont possibles dans un autre pays, il convient d'informer le public de cet autre pays en même temps que le public finlandais. Dans la pratique, les informations concernant en particulier les activités ou installations de moindre envergure ne sont souvent publiées sur les sites web des autorités qu'en finnois ou en suédois.

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

Les échéances pour la participation du public varient en fonction du droit matériel en matière d'environnement concerné, mais, par exemple, une demande de permis au titre de la loi sur la protection de l'environnement doit faire l'objet d'une publicité pendant au moins trente jours sur le site web de l'autorité compétente en matière de permis, afin que le public concerné puisse émettre des objections et faire part de son point de vue. Pour la plupart des décisions en matière d'environnement, le délai de recours est de trente jours.

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

Toute décision attaquant doit inclure des instructions relatives aux voies de recours. Ces instructions doivent indiquer l'autorité compétente pour connaître du recours, l'autorité auprès de laquelle il y a lieu de déposer l'acte de recours, le délai de recours et la date à laquelle ce délai commence à courir.

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

Les ONG ou toute personne ne parlant pas une langue des pays nordiques et souhaitant participer à une procédure liée à l'environnement devront généralement couvrir leurs propres frais de traduction. En ce qui concerne les questions linguistiques et la traduction, voir, également, section 1.7.4.

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

Si, pour un projet, il est nécessaire d'obtenir des permis dans deux pays (ou plus), il peut être utile/obligatoire que les personnes physiques et les ONG fassent valoir leurs intérêts dans le cadre de procédures engagées dans chacun de ces pays. En ce qui concerne les exigences en matière de permis et d'autres obligations de droit public, la possibilité de choisir la juridiction compétente est généralement très limitée. En revanche, les obligations transfrontières en matière de droit civil sont généralement régies par des traités bilatéraux ou multilatéraux et par la législation nationale et de l'Union européenne qui les transpose. Par exemple, la convention sur la protection de l'environnement conclue entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède prévoit que les actions en réparation peuvent être engagées auprès de la juridiction compétente de l'État dans lequel l'activité potentiellement dommageable a eu lieu.

---

[1] Voir affaire C529/15.

Dernière mise à jour: 27/05/2022

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**

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

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

En outre, toute personne qui subit des désagréments, en sus des ONG locales ou régionales susmentionnées, a le droit de demander à l'autorité chargée de l'environnement de prendre des mesures coercitives à l'encontre d'une personne qui agit en violation de la loi sur la conservation de la nature (article 57,

deuxième alinéa). L'autorité saisie peut ainsi interdire à la personne en cause de poursuivre ou de répéter l'infraction ou l'acte de négligence et exiger qu'elle remédie à la situation illégale ou répare son acte de négligence. Si l'autorité décide de ne prendre aucune mesure, cette décision peut être contestée dans le cadre de la procédure judiciaire administrative par la partie à l'origine de la demande.

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

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

Pour les activités relevant du champ d'application de la **directive-cadre sur l'eau**, les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau jouent un rôle majeur (pour les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement concernant l'accès à la justice, voir également section 1.8.2). Ces deux lois couvrent les activités dans le domaine de l'eau énumérées à l'article 11 de la directive-cadre sur l'eau et nécessitant une autorisation ou une réglementation préalable. Elles contiennent des dispositions particulières concernant les procédures judiciaires. Les dispositions de ces deux lois sont très similaires en raison de l'histoire commune de la législation dans le domaine de l'eau et dès lors que, en vertu de ces deux lois, il est possible de combiner les procédures relatives aux permis au sein des agences administratives gouvernementales régionales.

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

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

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

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

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

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

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

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

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative.

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

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

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

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant la régularité et l'équité de la procédure judiciaire dans la législation nationale relative aux décisions environnementales faisant l'objet de la présente section. Conformément à la loi sur la procédure judiciaire administrative, c'est l'autorité de recours, ou le tribunal administratif, qui dirige la procédure et examine l'affaire. Afin de bénéficier d'un savoir-faire suffisant, le tribunal administratif de Vaasa, compétent à l'échelle nationale pour connaître des recours relevant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau, dispose de juges qui ont suivi une

formation en sciences naturelles et techniques. La Cour administrative suprême a elle aussi nommé des juges experts qui participent à la prise de décision dans les affaires relevant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur l'eau. En ce qui concerne le contrôle des faits, la loi sur la procédure judiciaire administrative prévoit que la juridiction doit obtenir d'office les éléments de preuve dans la mesure où l'impartialité et l'équité de la procédure ainsi que la nature de l'affaire l'exigent. Il appartient à l'État d'indemniser les témoins et les experts convoqués par le juge de sa propre initiative. L'autorité qui a rendu la décision contestée participe à la procédure judiciaire administrative et doit tenir dûment compte des intérêts publics et privés lorsqu'elle expose les faits devant le juge (loi sur la procédure judiciaire administrative, article 37).

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

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

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

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

#### **9) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines?**

#### **Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?**

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019): tribunal administratif: 260 euros;

Cour administrative suprême: 510 euros.

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

### **1.2. Les décisions, actes ou omissions relatifs aux procédures administratives à suivre pour respecter la législation nationale mettant en œuvre la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[1]**

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

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

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

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

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

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

La loi sur l'organisation de la gestion des bassins hydrographiques et la stratégie pour le milieu marin renvoie à la loi sur l'EES pour indiquer que les dispositions relatives au rapport environnemental qu'il convient de présenter dans le cadre du plan de gestion d'un bassin hydrographique et du document de stratégie pour le milieu marin sont celles de la loi sur l'EES. Une décision du gouvernement portant approbation d'un plan de gestion d'un bassin hydrographique ou d'un document de stratégie pour le milieu marin est attaquant devant la Cour administrative suprême. Le droit de recours est conféré à

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

La loi sur les systèmes de transport et les autoroutes renvoie également à la loi sur l'EES en ce qui concerne le **plan national pour le réseau de transport**. Une décision du gouvernement portant approbation d'un plan pour le réseau de transport est attaquant devant la Cour administrative suprême. La procédure d'EES dans les **Îles Åland** est régie par la même loi régionale que la procédure d'EIE (Landskapslag om miljökonsekvensbedömning, 2018:31). Les dispositions relatives à la procédure d'EES qui sont énoncées au chapitre 3 de cette loi s'appliquent aux plans et programmes adoptés par le gouvernement et les municipalités des Îles Åland. Pour les recours, il y a lieu de saisir le tribunal administratif des Îles Åland ou la Cour administrative suprême, selon l'autorité administrative qui a pris la décision d'autorisation contestée.

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

Les dispositions générales de la loi sur la procédure administrative et de la loi sur la procédure judiciaire administrative régissant l'accès à la justice sont également déterminantes pour l'évaluation de l'accès à la justice en matière d'environnement. Toutefois, la législation finlandaise en matière d'environnement contient de nombreuses dispositions spécifiques sur l'accès à la justice, notamment en ce qui concerne la qualité pour agir des ONG, ce qui est une caractéristique particulière du droit de l'environnement. Ces dispositions spécifiques ont été progressivement élargies à un certain nombre de plans et de programmes liés à l'environnement. Les dispositions en matière de qualité pour agir et d'accès à la justice peuvent différer dans leurs détails d'une loi à l'autre et il peut donc être difficile d'obtenir une vue d'ensemble claire. Par exemple, dans certains cas, seules les ONG environnementales locales et régionales ont un droit de recours, tandis que, dans d'autres cas, un droit de recours est aussi conféré aux ONG nationales. À la lumière de la jurisprudence nationale, l'accès aux juridictions nationales en matière d'environnement est garanti de manière efficace.

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

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

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

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

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

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative.

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

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

## **6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines?**

**Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?**

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019): tribunal administratif: 260 euros;

Cour administrative suprême: 510 euros.

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

## **1.3. Les décisions, actes et omissions concernant les procédures administratives à suivre pour respecter les exigences de participation du public fixées à l'article 7 de la convention d'Aarhus en ce qui concerne les plans et programmes qui ne sont pas soumis aux procédures définies dans la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[2]**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative.

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

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

## **6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines?**

**Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?**

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019):  
tribunal administratif: 260 euros;

Cour administrative suprême: 510 euros.

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

## **1.4. Les décisions, actes ou omissions concernant également des plans et programmes devant être préparés conformément à la législation de l'Union en matière d'environnement<sup>[3]</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 le contenu du plan (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?**

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

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

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

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

Les **plans de gestion des risques d'inondation** prévus par la directive 2007/60/CE relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation sont régis par la loi sur la gestion des risques d'inondation, qui contient des dispositions relatives à la procédure de planification, à la participation et à la communication durant le processus. Une décision du ministère de l'agriculture et de la sylviculture portant approbation d'un plan de gestion des risques d'inondation est attaquant devant la Cour administrative suprême. Le droit de recours est conféré à toute personne dont des droits, des obligations ou des intérêts sont susceptibles d'être affectés par la décision, à la municipalité concernée, au conseil régional ou aux services de secours régionaux, aux autorités de contrôle veillant à l'intérêt public et aux associations ou fondations locales ou régionales enregistrées dont l'objectif est de promouvoir la protection de l'environnement ou de la nature ou l'utilisation des ressources aquatiques et dont le territoire est concerné par le plan de gestion des risques d'inondation en question. Les dispositions de la loi sur l'utilisation des sols et la construction qui concernent les voies de recours et le droit de recours face à une décision portant approbation d'un plan local s'appliquent aux recours dirigés contre les décisions de municipalités portant approbation d'un plan de gestion des risques d'inondation résultant de pluies d'orage et d'eaux issues de la fonte des glaces.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative.

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **10) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines?**

**Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?**

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019): tribunal administratif: 260 euros;

Cour administrative suprême: 510 euros.

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

#### **1.5. Les règlements d'exécution et/ou les instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale utilisés pour mettre en œuvre la législation de l'Union en matière d'environnement et les actes réglementaires de l'UE en la matière[4]**

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

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

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

En principe, les instruments normatifs ne sont pas attaques directement devant la justice. Pour obtenir une décision de justice sur la mise en œuvre d'une loi ou d'un décret mettant en œuvre la législation de l'Union en matière d'environnement, il faut généralement obtenir une décision en première instance de l'autorité qui applique cette loi ou ce décret. En cas d'omission d'un acte réglementaire national, toute personne peut demander l'exécution des obligations environnementales prévues par le droit de l'Union en demandant à l'autorité municipale ou nationale compétente de prendre des mesures d'exécution.

Lorsqu'elle est amenée à statuer sur la décision de l'autorité municipale ou nationale, la juridiction administrative nationale doit examiner la conformité de la législation nationale avec la législation de l'Union et la nécessité de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

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

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

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

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

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

Pour avoir qualité pour agir, il n'est pas nécessaire d'avoir participé à la procédure administrative.

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

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

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

Pour la procédure judiciaire administrative, un requérant devra s'acquitter de la redevance suivante au stade du recours (situation au début de l'année 2019): tribunal administratif: 260 euros;

Cour administrative suprême: 510 euros.

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

**7) Est-il possible de porter un litige devant une juridiction nationale concernant tout acte réglementaire de l'Union en vue d'un examen de validité au titre de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, si oui, comment?[4]**

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

L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 octobre 2016 dans l'affaire C506/14, Yara Suomi e.a., concernant la décision 2013/448/UE de la Commission relative à l'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne, est un exemple d'affaire dans laquelle certaines dispositions de la décision de la Commission ont été déclarées invalides par la Cour à la suite de demandes de décision préjudicielle portant sur la validité de cette décision adressées par les requérants au principal à la Cour administrative suprême en Finlande et à d'autres juridictions nationales dans plusieurs États membres.

---

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

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

[3] Ces plans et programmes relèvent à la fois de l'article 7 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus. Voir également jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans l'affaire C237/97, Janeczek, et dans les affaires C128/09, C131/09 et C182/10, Boxus et Solvay, telles que mentionnées dans la communication de la Commission C/2017/2616 sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

[4] De tels actes relèvent de l'article 8 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus. La décision de l'administration nationale visée dans l'affaire C281/16, Vereniging Hoekschewaards Landschap, EU:C:2017:774., par exemple, constitue un tel acte.

Dernière mise à jour: 27/05/2022

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**

En général, le moyen le plus facile pour une personne physique de demander le respect d'obligations environnementales par des entités privées consiste à contacter l'autorité municipale ou nationale compétente afin de l'inviter à prendre des mesures d'exécution. La mise en œuvre du droit public à l'initiative de la sphère privée n'est pas possible; autrement dit, une personne physique ne peut pas traduire en justice d'autres acteurs privés qui enfreindraient des obligations environnementales à l'égard du public.

En ce qui concerne l'exécution au moyen d'une demande adressée à l'**autorité de contrôle compétente**, l'autorité qu'il convient de contacter est généralement précisée dans le droit matériel applicable ou, dans le cas des autorités municipales, dans les règlements municipaux adoptés en vertu de celui-ci. Ainsi, la loi sur la protection de l'environnement, par exemple, désigne l'autorité de contrôle de l'État qui est compétente et impose à la municipalité de désigner l'un de ses comités comme autorité de contrôle locale. Au niveau de l'État, le centre ETE (centre pour le développement économique, les transports et l'environnement) est généralement l'autorité de contrôle compétente en matière d'environnement.

Le droit matériel définit les **pouvoirs d'exécution de l'autorité de contrôle**: cette autorité est compétente pour prendre des mesures de contrainte administrative à l'égard de toute personne enfreignant les dispositions du droit matériel. Selon le cas, l'autorité peut, par exemple, ordonner le respect d'un

permis, imposer la prévention ou la réparation des dommages environnementaux ou demander le retrait d'un permis. En général, l'autorité de contrôle peut également renforcer l'interdiction ou l'injonction qu'elle adopte par une amende conditionnelle ou en sommant la partie négligente de mener à bien, à ses frais, l'activité négligée conformément à la loi sur les amendes conditionnelles (voir, par exemple, loi sur la protection de l'environnement, article 184). En principe, toute personne peut s'adresser à l'autorité et l'informer d'éventuelles violations du droit de l'environnement. Le droit de demander des mesures d'exécution dépend du droit matériel applicable. Par exemple, en vertu de la loi sur la protection de l'environnement, le droit d'engager une procédure est accordé aux parties concernées, aux ONG environnementales, à certaines autorités municipales et nationales et au Parlement same (article 186).

Pour obtenir une décision de justice **obligeant une autorité publique à agir**, il faut généralement que cette même autorité ait rendu une décision en première instance. Ce n'est que lorsqu'elle est amenée à se prononcer sur cette décision que la juridiction administrative est compétente pour apprécier le caractère approprié de mesures d'exécution. Lorsqu'il n'est pas possible de contester directement une décision administrative en raison du silence de l'administration, il est également possible d'introduire une **réclamation administrative** (loi sur la procédure administrative, chapitre 8 bis). Une telle réclamation peut être déposée auprès des autorités de contrôle municipales ou nationales, selon le cas, ou auprès des deux autorités de surveillance suprêmes, le médiateur parlementaire et le chancelier de la justice. Une autorité de contrôle peut, dans sa décision, attirer l'attention de l'entité soumise à son contrôle sur les exigences de bonne administration ou l'informer de ce qui constitue pour elle un comportement licite. Si cela n'est pas jugé suffisant, l'entité soumise au contrôle peut recevoir un avertissement, sauf si la nature ou la gravité de l'acte visé par la réclamation exige l'ouverture d'une procédure au titre d'une autre loi. Les **autorités de surveillance suprêmes** donnent leur avis sur les réclamations dont elles sont saisies et sont également compétentes pour adresser des blâmes officiels et engager des poursuites pénales en cas d'acte de malveillance. Elles peuvent également ouvrir des enquêtes d'office (pour les autorités de surveillance suprêmes, voir, également, section 1.3).

Que la question d'une responsabilité publique ou de la nécessité d'une autre mesure de contrôle ou d'exécution soit soulevée à la demande d'un acteur privé ou à l'initiative de l'autorité, la décision finale en la matière est généralement attaquant selon la procédure habituelle. Ainsi, une décision obligeant un exploitant à remédier à une situation qui est en contradiction avec son permis, par exemple, peut être contestée par ledit exploitant, tandis qu'une décision de ne pas exiger de l'exploitant qu'il prenne des mesures peut être contestée par un tiers intéressé (par exemple, une ONG qui avait demandé des mesures d'exécution). Comme d'habitude, le droit de recours est régi par le droit matériel applicable. Dans la plupart des cas, les riverains et les ONG ont un droit de recours, du moins s'ils ont participé au processus au préalable.

Les autorités de contrôle doivent signaler tout acte ou toute omission contraire au droit de l'environnement à la police en vue d'une enquête préliminaire, sauf si le comportement illégal peut être considéré comme mineur eu égard aux circonstances. Les **sanctions** pour infraction au droit de l'environnement sont prévues au chapitre 48 du code pénal finlandais (39/1889). Le chapitre 40 du code pénal couvre les infractions commises pendant l'exercice de fonctions, y compris la violation de devoirs officiels, ce qui pourrait être pertinent dans le cadre de l'accès effectif à la justice. Il n'existe pas de règles nationales spécifiques en matière de sanctions à infliger à l'administration publique pour défaut d'accès à la justice.

S'il existe une décision d'une autorité ou un jugement juridiquement contraignant (ne pouvant donc faire l'objet d'un recours ordinaire), la police est tenue de fournir une **assistance exécutive** aux autorités de contrôle compétentes en matière d'environnement afin que la décision ou le jugement puisse être exécuté. L'exécution d'**obligations environnementales de la part d'acteurs privés** est également possible. La réparation de dommages résultant de nuisances environnementales, tels que des dommages matériels, des effets néfastes sur la santé ou des pertes financières, peut être demandée devant les tribunaux de compétence générale. Il existe une loi spécifique qui régit ce type de dommages privés, à savoir la loi sur l'indemnisation des dommages environnementaux (737/1994), et celle-ci est complétée par la loi générale sur la responsabilité civile (412/1974). La première loi couvre également les coûts des mesures visant à prévenir les dommages environnementaux menaçant la personne qui les met en œuvre, ainsi que ceux des mesures de restauration du milieu endommagé. Toute personne peut donc demander une décision de justice concernant les frais liés à la remise en état de ses biens directement à l'encontre de la partie responsable, sans demander d'ordonnance de nettoyage ou d'autre décision de ce genre aux pouvoirs publics. À quelques rares exceptions près, les personnes physiques ne peuvent pas prétendre à une indemnisation pour des dommages causés à l'environnement au titre d'un intérêt public. Certaines activités et situations, telles que les nuisances dues à l'extraction des sols ou une pollution de l'eau autorisée par un permis, sont soumises à des procédures d'indemnisation faisant l'objet d'une réglementation spécifique, qui prévaut sur la législation générale en matière de responsabilité civile. Une injonction ne peut normalement pas être demandée directement en justice à l'encontre d'un exploitant, mais il y a lieu de contacter l'autorité administrative de contrôle qui est compétente pour obtenir des mesures d'exécution.

Cependant, l'indemnisation de dommages causés par l'exercice de l'autorité publique peut, dans certaines conditions, être directement réclamée devant les tribunaux de compétence générale en vertu de la loi sur la responsabilité civile. Il va de soi que les actions dirigées contre l'État ou une municipalité agissant en qualité d'exploitant, par exemple, seront soumises aux mêmes procédures de responsabilité que celles qui sont prévues pour les exploitants privés.

Dans le cadre des **procédures pénales**, il incombe au procureur d'engager une action privée en réparation pour le compte d'une personne lésée si celle-ci lui en fait la demande. Cette assistance est fournie gratuitement et le procureur ne peut rejeter la demande que si celle-ci est manifestement dénuée de fondement ou si sa présentation est susceptible de nuire considérablement aux poursuites. Les personnes lésées disposent également d'un droit secondaire d'engager des poursuites. En d'autres termes, si, dans une affaire pénale, le procureur décide de ne pas engager de poursuites face à une infraction, la partie lésée a le droit d'en engager elle-même et de saisir la justice. Au niveau national, plusieurs procureurs sont spécialisés dans les questions environnementales et ceux-ci peuvent se voir attribuer, par un mandat spécial, des affaires qui ne relèvent pas de leur compétence ordinaire.

En ce qui concerne les **Îles Åland**, la loi nationale sur la responsabilité civile s'applique également dans cette région autonome. De même, pour demander à une autorité de prendre des mesures d'exécution, il faut suivre la procédure décrite plus haut. Les principales autorités de contrôle sur l'archipel sont l'autorité des Îles Åland chargée de la protection de l'environnement et de la santé, le gouvernement régional et les autorités municipales de contrôle dans le secteur de la construction.

Dernière mise à jour: 27/05/2022

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.