

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

Accès à la justice dans le domaine environnemental

Portugal

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: 25/10/2022

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 et ONG) dans l'ordre national spécifique

Le Portugal est régi par un système de droit civil (par opposition à la *common law*) et la Constitution de la République portugaise (CRP) de 1976 est la principale source de droit[1].

Avec le droit international et le droit de l'Union européenne (UE), les lois de droit commun, qui comprennent les lois adoptées par le Parlement (lois de l'Assemblée de la République), les décrets législatifs (DL) publiés par le gouvernement et les décrets législatifs régionaux adoptés par les assemblées législatives des régions autonomes des Açores et de Madère constituent les principales sources de législation.

Ces sources sont complétées par des règlements ou des actes ayant un statut juridique inférieur à celui des lois, dont l'objectif est de compléter les lois, les décrets législatifs et les décrets législatifs régionaux et d'en préciser le contenu afin de permettre leur mise en œuvre et leur application effectives. Il s'agit notamment des décrets réglementaires, des règlements, des décrets, des décrets réglementaires régionaux, des décisions, des règles, des arrêtés ministériels, des décisions exécutives et des règlements de police[2]. Les actes portant approbation de conventions internationales, de traités ou accords multilatéraux ou bilatéraux ayant un effet équivalent à celui des lois constituent une autre source du droit.

Il n'existe pas de code de l'environnement au Portugal. La loi-cadre sur l'environnement (loi n° 11/87 du 7 avril) a été approuvée en 1987 et garantit à tous les citoyens le droit à un environnement humain et écologiquement équilibré[3]. Elle a été abrogée en 2014 par la [loi n° 19/2014](#) du 14 avril. La nouvelle loi-cadre sur l'environnement garantit le droit à l'environnement et à la qualité de vie[4], lequel est étayé par les dispositions de la CRP[5] contenues à l'article 9 (relatif aux missions fondamentales de l'État) et à l'article 66 (ayant trait à l'environnement et à la qualité de vie). La loi-cadre sur l'environnement dispose que le droit à l'environnement comprend les droits suivants: la défense contre toute agression de la sphère constitutionnelle et internationale protégée de chaque citoyen; et le pouvoir d'exiger des entités publiques le respect des droits et obligations en matière d'environnement auxquels ces entités sont juridiquement et internationalement liées.

Selon le régime de responsabilité de l'État (responsabilité civile non contractuelle de l'État et des personnes morales de droit public) approuvé par la loi n° 67/2007 du 31 décembre 2007, modifiée en dernier lieu par la loi n° 31/2008 du 17 juillet 2008[6], l'État assume la responsabilité, pour faute ou sans faute[7], des dommages causés par des organes législatifs, administratifs ou judiciaires, laquelle constitue, comme l'a souligné la professeure Aragão, une «responsabilité objective en cas d'activités particulièrement dangereuses». La loi n° 67/2007 garantit les régimes spéciaux de responsabilité civile en cas de dommages découlant de la fonction administrative (article 2), tels que le régime juridique de responsabilité environnementale en cas de dommages environnementaux[8], approuvé par le décret-loi n° 147/2008 du 29 juillet 2008 (voir question 1.8.3 ci-dessous).

Depuis 1987, les associations environnementales sont réglementées par la loi n° 10/87 du 4 avril, qui établit le cadre juridique applicable à leur intervention et à leur soutien. Cette loi a été abrogée par la loi n° 35/98[9], telle que modifiée par la loi n° 82-D/2014, qui définit actuellement le régime juridique des organisations non gouvernementales environnementales (ONGE).

Les arrêts des tribunaux et la doctrine ne constituent pas une source formelle de droit, mais sont utilisés comme source d'interprétation et uniquement à cette fin. La jurisprudence, c'est-à-dire l'ensemble des principes découlant des arrêts et décisions rendus par les juridictions, est importante lorsqu'il s'agit de révéler la signification des dispositions juridiques dans la mesure où elle apporte des solutions à des problèmes d'interprétation, qui peuvent être appliquées dans d'autres affaires en fonction des arguments logiques et techniques sous-jacents.

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

Les missions essentielles de l'État définies à l'article 9 de la CRP[10] comprennent la mise en œuvre des droits environnementaux [tirez d)], la défense de la nature et de l'environnement, la sauvegarde des ressources naturelles et la garantie d'un aménagement du territoire correct [tirez e)].

L'environnement et la qualité de vie sont consacrés à la fois comme un droit civique et un devoir civique[11] à l'article 66 du chapitre consacré aux droits et devoirs économiques, sociaux et culturels[12].

L'article 52 de la CRP garantit le droit constitutionnel à l'action populaire (*actio popularis*)[13]: le droit de toute personne d'agir dans les cas et conditions prévus par la loi, dont le droit de demander l'indemnisation correspondante due à la personne lésée, est conféré à tout individu, que ce soit personnellement ou par l'intermédiaire d'associations agissant pour la protection des intérêts concernés, notamment en vue: a) de demander la prévention, la cessation ou la poursuite des infractions à la santé publique, aux droits des consommateurs, à la qualité de vie et à la préservation de l'environnement et du patrimoine culturel; b) assurer la protection des biens de l'État, des régions autonomes et des autorités locales.

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

Le Portugal fournit un cadre juridique solide qui accorde le droit d'agir en justice aux particuliers et aux ONGE qui souhaitent intenter une action en justice pour des infractions commises par des autorités publiques[14]. Toutefois, ainsi que l'a souligné la professeure Aragão, ce cadre «n'est pas aussi solide sur le plan des délais ou des coûts».

Liste de la législation pertinente conférant aux particuliers le droit d'agir en justice:

La loi n° 83/95 du 31 août 1995 portant approbation de la **loi sur l'action populaire** (LAP), modifiée en dernier lieu par le décret-loi n° 214-G/2015 du 2 octobre [15], est la seule loi à l'appui d'un cadre juridique solide qui accorde aux particuliers la qualité pour agir en justice. Ce droit est consacré à l'article 52 de la CRP[16] relatif à la participation du public et à l'*actio popularis* – la LAP prévoit à l'article 2 que tout citoyen et toute organisation civile qui défend des intérêts environnementaux [c'est-à-dire les organisations qui ont dans leurs statuts la défense des intérêts environnementaux conformément à l'article 3, point b)] disposent de droits procéduraux en matière d'action populaire, qu'ils aient ou non un intérêt direct à la demande[17]. Selon l'article 12, l'action populaire peut prendre la forme d'une action administrative, auquel cas les règles du code de procédure des tribunaux administratifs (voir les points suivants de la présente question) s'appliquent, ou la forme d'une action civile, auquel cas les règles du code de procédure civile (*Código de Processo Civil – CPC*)[18] s'appliquent. Conformément à l'article 20, le droit à l'action populaire n'implique pas le paiement anticipé des frais de justice et, si l'action est partiellement accueillie, le demandeur est exonéré du paiement de l'intégralité des frais de justice. Si le recours n'est pas entièrement accueilli, le demandeur ne doit supporter au maximum que la moitié des frais de justice[19]. Des frais de justice sont exigibles dès lors qu'une procédure de quelque type que ce soit est engagée devant le tribunal, couvrant la taxe judiciaire, les frais de procédure et les dépens [voir la question 1.7.3, point 1), ci-dessous].

La loi n° 19/2014 du 14 avril[20] portant approbation de la **loi-cadre sur l'environnement** garantit, à l'article 7, les droits procéduraux en matière d'environnement, en accordant le droit à un recours plein et entier pour les droits et intérêts environnementaux juridiquement protégés. Les droits procéduraux incluent notamment: le droit d'agir en défense des droits subjectifs et des intérêts juridiquement protégés, ainsi que le droit à l'action populaire (*actio popularis*); le droit de demander la prévention, la cessation et la réparation des infractions à l'encontre des valeurs et biens environnementaux dans les meilleurs délais; et le droit de demander la cessation immédiate des activités présentant une menace pour l'environnement ou provoquant un dommage à l'environnement, de retourner à la situation antérieure à cette menace ou à ce dommage, et de percevoir l'indemnisation correspondante. Par exemple, les actes juridiques ci-après prévoient des droits et des intérêts environnementaux juridiquement protégés.

La loi n° 50/2006 du 29 août 2006, modifiée en dernier lieu par la loi n° 25/2019 du 26 mars 2019, approuve la **loi sur les infractions administratives en matière d'environnement**[21] (loi n° 50/2006). Bien que ce ne soit pas propre aux infractions environnementales, il importe de souligner, en ce qui concerne l'accès à la justice, la règle relative au délai de prescription pour les infractions environnementales: après un certain laps de temps, le droit de sanctionner s'éteint, conformément à la règle générale applicable pour toute infraction administrative (article 40 de la loi n° 50/2006 lu en combinaison avec l'article 27 du régime général des infractions administratives[22]). En fait, selon la professeure Alexandra Aragão, «l'existence d'un délai pour les sanctions montre que le système n'est pas si "solide"». Dans la loi n° 50/2006, le délai de prescription est de 5 ans pour les infractions environnementales graves et très graves et de 3 ans pour les infractions environnementales légères. Les critères de classification des infractions administratives en infractions légères, graves et très graves déterminent l'amende applicable et tiennent compte de l'importance des droits et intérêts violés (article 21). Pour chaque type d'infraction, les amendes sont fixées de manière progressive, selon que l'auteur de l'infraction est une personne physique ou morale, et en fonction du degré de culpabilité. Ainsi: le non-respect d'injonctions écrites légales de l'autorité administrative constitue une infraction légère; la construction de décharges en violation de l'aménagement du territoire urbain constitue une infraction grave; l'installation d'infrastructures de gestion de déchets en violation de l'aménagement du territoire urbain constitue une infraction très grave.

Le **code pénal** (*Código Penal – CP*)[23] prévoit la responsabilité pénale des personnes morales en ce qui concerne les infractions environnementales liées aux incendies de forêt (article 274), aux dommages causés à la nature (article 278), à la pollution (article 279), aux activités dangereuses pour l'environnement (article 279-A), à la pollution présentant un danger pour autrui (article 280) et à l'aggravation par le résultat (article 285). Les articles 278, 279, 279-A et 280 du CP (portant sur des délits désignés comme des «infractions environnementales») considèrent certains comportements comme illicites lorsqu'ils sont commis en violation de dispositions légales ou réglementaires ou d'obligations imposées par l'autorité compétente en application de ces dispositions[24].

Le **code de procédure des tribunaux administratifs** (*Código de Processo nos Tribunais Administrativos – CPTA*), approuvé par le décret-loi n° 214-G/2015[25] du 2 octobre, modifié en dernier lieu par la loi n° 118/2019 du 17 septembre 2019, confère, à l'article 9, paragraphe 2[26], la qualité pour agir à toute personne ou organisation civile défendant des intérêts environnementaux, ainsi qu'aux autorités locales et au ministère public (qui est l'organe constitutionnel chargé d'engager des poursuites pénales et de représenter l'État, entre autres responsabilités visées à l'article 219, paragraphe 1, de la CRP) [27], indépendamment de l'existence ou non d'un intérêt personnel à la demande. Ces personnes et organismes ont qualité pour engager une action en justice et intervenir dans les affaires au principal ainsi que dans les procédures provisoires visant à défendre les valeurs et les biens protégés par la Constitution, et pour demander l'exécution des décisions de justice. L'environnement est inclus dans la liste de ces biens, au même titre que la santé publique, le droit urbain, l'aménagement du territoire, la qualité de vie, le patrimoine culturel et les biens publics. Il convient de souligner que ces intérêts peuvent être invoqués à l'appui d'allégations environnementales lorsque des risques pour la santé sont en jeu ou lorsque des dommages environnementaux sont causés par des infractions à la législation sur l'urbanisme.

Le droit des citoyens d'être informés par l'administration publique de l'état d'avancement des procédures dans lesquelles ils ont un intérêt direct et de connaître les décisions définitives relatives à ces procédures[28] est régi par le **code de procédure administrative** (*Código de Procedimento Administrativo – CPA*), approuvé par le décret-loi n° 4/2015 du 7 janvier[29]. Le CPA établit le cadre juridique régissant l'accès aux procédures de réclamation administrative. L'article 65 dispose que les personnes physiques et morales de droit privé ont qualité pour agir en justice dans le cadre de procédures administratives aux fins de la protection des intérêts diffus (lesquels incluent l'environnement). L'article 68 dispose que les citoyens, les organisations civiles qui défendent les droits environnementaux, et les autorités locales ont qualité pour agir en justice en vue de protéger des intérêts diffus en rapport avec des actes ou omissions de l'administration publique qui causent des dommages importants à des biens fondamentaux tels que l'environnement et d'autres intérêts, notamment: la santé publique, le logement, l'éducation, le droit urbain, l'aménagement du territoire, la qualité de vie, le patrimoine culturel, les biens publics et la consommation de biens et services[30].

La loi n° 35/98 du 18 juillet 1998, telle que modifiée par la loi n° 82-D/2014 du 31 décembre 2014[31], définit le **statut des organisations non gouvernementales environnementales (ONGE)** (*Estatuto das organizações não Governamentais de ambiente*), en établissant des règles relatives à la qualité pour agir en justice de ces ONGE. En vertu de cette loi, les ONGE ont le droit d'accéder aux informations administratives relatives à l'environnement (article 5 de la loi n° 35/98). L'ordonnance n° 478/99 du 29 juin[32] approuve le **règlement relatif à l'enregistrement national des ONGE** [*Regulamento do Registo Nacional das Organizações não Governamentais de Ambiente (ONGA) e Equiparadoxas*].

À titre de référence, d'autres actes législatifs importants en matière d'environnement sont les suivants: le régime de responsabilité environnementale, la loi sur l'eau et le régime d'utilisation des ressources hydriques, le régime d'évaluation des incidences sur l'environnement, le régime relatif aux émissions industrielles, le régime de prévention et de contrôle des émissions de polluants dans l'air, le régime de gestion des déchets, le règlement sur le bruit, le régime de conservation de la nature et de la biodiversité, le régime juridique de la réserve écologique nationale, la loi sur la gestion et l'aménagement de l'

espace maritime, la loi sur les risques d'accidents majeurs (Seveso), la loi sur l'exposition aux champs magnétiques et électromagnétiques, la loi sur les ressources géologiques, et la loi sur la politique forestière.

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

La Cour administrative suprême [*Supremo Tribunal Administrativo – STA* – voir la question 1.2, point 1), ci-après] statue sur les recours formés contre les décisions des tribunaux administratifs centraux, sur les conflits de compétence entre les tribunaux administratifs et sur les recours en harmonisation de la jurisprudence. Un accès direct à la STA est prévu, notamment, pour les questions administratives relatives aux actions ou omissions du président, de l'Assemblée de la République et de son président, du Conseil des ministres et du Premier ministre. Un accès direct à la STA est également prévu lors de demandes d'adoption de mesures provisoires relatives à des procédures relevant de sa compétence, de demandes concernant la mise en œuvre de ses décisions, ainsi que dans les cas de demandes de production anticipée de preuves, formulées dans des procédures pendantes[33].

Indépendamment de la qualité générale pour agir et des conditions particulières d'accès à la justice, le nombre de procédures en matière d'environnement est relativement limité[34].

Les tableaux suivants contiennent des exemples de jurisprudence de la STA et de la Cour suprême de justice (*Supremo Tribunal de Justiça – STJ*)[35] ayant trait à des questions environnementales, à savoir dix arrêts jurisprudentiels de la STA et huit arrêts de la STJ.

Jurisprudence de la STA	
Numéro de référence et date	Questions environnementales/procédurales examinées
STA n° 01362/12[36] 28 janvier 2016	Recours contentieux, protection de l'environnement, articles 2, 3, 7 et 10 de la LAP, article 66 de la CRP, <i>actio popularis</i> (action populaire), qualité pour agir en justice des ONGE, preuve d'expert
STA n° 0848/08[37] 7 janvier 2009	Invitation à fournir des informations, protection de l'environnement, droit de l'UE
STA n° 01456/03[38] 5 avril 2005	Parc éolien, loi sur la protection de l'environnement, évaluation des incidences sur l'environnement, déclaration d'impact sur l'environnement, zone protégée
STA n° 045296[39] 17 juin 2004	Droit de l'environnement, réserve écologique nationale, évaluation des incidences sur l'environnement
STA n° 030275[40] 18 avril 2002	Droit de l'environnement, présomption légale, gestion et traitement des déchets
STA n° 047807A[41] 1er août 2001	Exigences relatives à la suspension des effets des actes administratifs, dommages difficilement réparables, atteintes graves à l'intérêt public, droit de l'environnement, charge de la preuve, incinération et coïncinération de déchets dangereux
STA n° 46273A[42] 6 juillet 2000	Préjudice grave à l'intérêt public, droit de l'environnement, protection de l'environnement
STA n° 000347[43] 6 avril 2000	Protection de l'environnement, <i>actio popularis</i> (action populaire), compétence des tribunaux administratifs
STA n° 044553[44] 16 juin 1999	Qualité pour agir en justice, intérêts diffus et droit de l'environnement
STA n° 027739[45] 25 juin 1992	Réserve écologique nationale, droit de l'environnement, violation des règles constitutionnelles relatives à la compétence des organes publics et à l'omission d'action
Jurisprudence de la STJ	
Numéro de référence et date	Questions environnementales/procédurales examinées
STJ n° 215/15.7T8ACB.C1-A.S1[46] 26 septembre 2018	Infraction administrative, droit de l'environnement
STJ n° 1853/11.2TBVFR.P2.S1[47] 5 avril 2018	Émission de fumées, atelier de peinture automobile, dommages importants, droit à l'environnement et à la qualité de vie
STJ n° 1491/06.1TBLSB.P2.S1[48] 3 décembre 2015	Environnement, droits de la personnalité, autoroute, droit à la qualité de vie, indemnisation, présomption judiciaire
STJ n° 990/10.5T2OBR.C3-A.S1[49] 9 juillet 2015	Opposition aux jugements, infractions administratives, environnement, amende
STJ n° 111/09.7TBMRA.E1.S1[50] 6 septembre 2011	Responsabilité extracontractuelle, droits de la personnalité, environnement, droit de propriété, acte administratif, juridiction matérielle
STJ n° 07A1340[51] 29 mai 2007	Responsabilité extracontractuelle, droit à la qualité de vie, autorité locale, environnement, reconstitution naturelle, obligation de compensation, lien de causalité, prescription
STJ n° 05B3661[52] 26 janvier 2006	Mise en décharge, acte administratif, environnement, pollution, risque générique, directive de l'UE
STJ n° 98B1090[53] 14 avril 1999	Environnement, intérêts diffus, <i>actio popularis</i> (action populaire), procédures provisoires

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?

La CRP établit à son article 8 que les règles et principes du droit international général ou commun font partie intégrante du droit portugais. En outre, les dispositions suivantes s'appliquent également dans le droit national: les conventions internationales qui ont été dûment ratifiées ou approuvées à la suite de leur publication au Journal officiel[54], pour autant qu'elles demeurent contraignantes sur le plan international à l'égard de l'État portugais; les règles établies par les organes compétents des organisations internationales auxquelles le Portugal appartient dans la mesure où leurs traités constitutifs respectifs le prévoient; les dispositions des traités qui régissent l'UE ainsi que les règles édictées par ses institutions dans l'exercice de leurs responsabilités respectives conformément au droit de l'Union et dans le respect des principes fondamentaux d'un État démocratique fondé sur l'état de droit. En conclusion, les parties à la procédure administrative peuvent s'appuyer directement sur les accords internationaux en matière d'environnement.

1.2. La compétence des juridictions

1) Nombre de niveaux dans le système judiciaire

Les catégories de juridictions suivantes sont prévues dans le système judiciaire portugais: les tribunaux judiciaires comprennent les tribunaux judiciaires de première instance (en règle générale, les tribunaux d'arrondissement), les [tribunaux judiciaires de deuxième instance](#) (en règle générale, les cours d'appel) et la STJ; la Cour constitutionnelle (*Tribunal Constitucional – TC*) «évalue la constitutionnalité ou la légalité de la loi et des règles, ainsi que la constitutionnalité de l'absence de législation» et statue sur la constitutionnalité des décisions des tribunaux judiciaires en cas de recours constitutionnel contre ces décisions^[55] [voir la question 1.2, point 1), ci-dessous].

Conformément au **statut des tribunaux administratifs et fiscaux** (*Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais – ETAF*)^[56], les tribunaux administratifs constituent les organes juridictionnels souverains compétents pour statuer sur des litiges liés à des relations juridiques à caractère administratif (article 212 de la CRP ainsi que l'article 1er, paragraphe 1, l'article 11, paragraphes 1 et 2, et l'article 12, paragraphe 2, de l'ETAF)^[57] et sont organisés en tribunaux d'arrondissement (*Tribunais de Circulo*) et en tribunaux centraux, à partir desquels des recours sont possibles devant la Cour administrative suprême (STA), laquelle constitue l'organe supérieur dans la hiérarchie des tribunaux administratifs et fiscaux sans préjudice de la compétence de la Cour constitutionnelle. Il existe deux tribunaux administratifs de deuxième instance: l'un pour le Nord et l'autre pour le Sud.

Il existe également des tribunaux administratifs et fiscaux (trois niveaux^[58], la Cour des comptes et les juges de paix).

Les tribunaux judiciaires sont divisés en chambres civiles, pénales et sociales et sont organisés en trois degrés:

- i) les tribunaux de première instance (*Tribunais de Comarca*), qui peuvent juger des affaires civiles d'un montant inférieur ou égal à 5 000 euros (aucun plafond n'est prévu en matière pénale);
- ii) les tribunaux de deuxième instance (*Tribunais da Relação – cours d'appel*), qui peuvent juger des affaires civiles d'un montant inférieur ou égal à 30 000 euros (aucun plafond n'est prévu en matière pénale); et
- iii) la STJ ([Cour suprême de justice / Supremo Tribunal de Justiça – STJ](#)). La STJ se compose des divisions civiles, pénales et sociales. La STJ, sauf dans le cas d'exceptions juridiquement consacrées, ne statue que sur des questions de droit. En d'autres termes, les éléments factuels de l'affaire sont définitivement tranchés par les juridictions inférieures et il n'existe aucune possibilité de recours, sauf dans des cas très limités, ainsi que l'a souligné la professeure Aragão.

Les règles de compétence matérielle et territoriale sont établies par la loi sur l'organisation et le fonctionnement des tribunaux judiciaires (LOFTJ)^[59]. En résumé, les tribunaux ont une compétence territoriale et il existe des tribunaux spécialisés; certains recours dépendent de la valeur économique de l'affaire, une caractéristique commune à l'ensemble du système judiciaire et qui n'est pas différente en ce qui concerne l'accès à la justice en matière d'environnement^[60].

Les décisions des juridictions de première instance peuvent être portées devant les tribunaux de deuxième instance, qui sont les cours d'appel compétentes sur le territoire portugais, et ensuite devant la Cour suprême de justice. Le système des cours d'appel comprend les juridictions suivantes:

les cours d'appel en matière civile (*Tribunais da Relação*), territorialement compétentes en fonction de cinq arrondissements judiciaires (article 19 de la LOFTJ): la cour d'appel de Lisbonne, la cour d'appel de Porto, la cour d'appel de Coimbra, la cour d'appel d'Évora et la cour d'appel de Guimarães. Il est interjeté appel devant la cour d'appel de l'arrondissement dont relèvent les tribunaux de première instance;

les deux tribunaux administratifs centraux Sud et Nord (*Tribunais Centrais Administrativos Sul e Norte – Lisbonne et Porto*)^[61];

les deux sections administratives et fiscales de la Cour administrative suprême (STF et STA)^[62]; et

la dernière instance d'appel, à savoir la [Cour constitutionnelle](#) (TC), qui statue sur les questions de constitutionnalité du droit dont ont été saisis les tribunaux ordinaires.

Il existe trois niveaux de juridiction en matière administrative: seize tribunaux administratifs (d'arrondissement) de première instance; deux tribunaux administratifs centraux; une Cour suprême administrative (STA). Leurs compétences sont définies dans l'ETAF. Les tribunaux administratifs de première instance ont une compétence générale pour toute procédure relevant de la compétence administrative. Les tribunaux administratifs centraux statuent sur les recours formés contre les décisions des tribunaux administratifs de première instance et contre les décisions rendues par le tribunal arbitral en matière administrative. La STA statue sur les recours formés contre les décisions des tribunaux administratifs centraux, sur les conflits de compétence entre tribunaux administratifs ainsi que sur les recours en harmonisation de la jurisprudence. Voir les informations relatives à l'accès direct à la STA figurant à la question 1.1, point 1) ci-dessus.

Pour de plus amples informations sur le fonctionnement des juridictions et leurs compétences, voir les données disponibles sur le [portail e-Justice consacré au Portugal](#).

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 règles de compétence sont énoncées aux articles 59, 62, 63 et 94, du CPC.

Les juridictions portugaises sont internationalement compétentes dans deux cas:

1) lorsque les [éléments de connexion](#) suivants se présentent:

- i) l'action peut être portée devant une juridiction portugaise en vertu des règles de compétence prévues par le droit portugais;
- ii) le fait qui sert de cause d'action, ou une partie des faits relevant de celle-ci, trouvent leur origine sur le territoire portugais;
- iii) le droit invoqué ne peut devenir effectif que par une action intentée sur le territoire portugais, ou le demandeur éprouve des difficultés considérables à intenter l'action à l'étranger, sous réserve de l'existence d'un lien de rattachement personnel ou réel entre l'objet du litige et l'ordre juridique portugais;
- iv) il est question de biens immobiliers ou de biens locatifs situés sur le territoire portugais. Toutefois, en ce qui concerne les contrats de location immobilière établis pour une utilisation personnelle temporaire, pour une durée maximale de six mois consécutifs, les juridictions de l'État membre de l'UE où le défendeur est domicilié sont également compétentes, dès lors que le locataire est une personne physique et que le propriétaire et le locataire ont leur domicile dans le même État membre;
- v) il est question de la validité de la constitution ou de la dissolution de sociétés ou d'autres personnes morales ayant leur siège au Portugal, ainsi que de la validité des décisions de leurs organes; pour déterminer le siège, la juridiction portugaise applique les règles de son droit international privé;
- vi) il est question de la validité des inscriptions aux registres publics tenus au Portugal;
- vii) dans le cas d'exécutions relatives à des biens immobiliers situés sur le territoire portugais;
- viii) en cas d'insolvabilité ou de revitalisation de personnes résidant au Portugal ou de personnes morales ou de sociétés ayant leur siège sur le territoire portugais;

2) ou lorsque les parties sont convenues que les tribunaux portugais sont compétents pour trancher un ou plusieurs litiges pouvant naître d'un rapport de droit particulier, conformément aux dispositions de l'article 94 du CPC^[63].

En résumé, dans les conditions mentionnées ci-avant, et parfois moyennant l'application de certaines restrictions, les critères d'acceptation de la compétence peuvent être les suivants:

le domicile;
le lieu d'exploitation, le lieu de résidence ou le siège social;
les actifs situés à l'intérieur de la juridiction;
un acte faisant l'objet d'une plainte au sein de la juridiction compétente;
un contrat régi par le droit local;
des conventions;
une clause attributive de compétence;
autres critères: lieu de la procédure en faillite d'une société, constitution d'associations, registres publics, biens immobiliers, responsabilité civile, incidents de procédure, ou compétence internationale subsidiaire des juridictions portugaises;
l'introduction d'une demande reconventionnelle ou d'une tierce opposition.

Les conflits de compétence sont régis par les articles 109 à 114 du CPC. Il y a conflit de compétence lorsque deux ou plusieurs autorités appartenant à des branches différentes de l'État, ou deux ou plusieurs tribunaux intégrés dans des ordres juridictionnels différents, revendiquent (conflit positif) ou déclinent (conflit négatif) le droit de statuer sur une même question. Cela ne se produit que lorsque les décisions de ces juridictions en matière de compétence ne sont pas susceptibles de recours.

Les cours d'appel statuent sur les conflits de compétence entre les juridictions de première instance, sur les plaintes contre des ordonnances rendues en première instance ainsi que sur les recours contre des décisions rendues par des juridictions étrangères en matière civile et commerciale. La STJ [voir la question 1.2, point 1) ci-dessus] juge les conflits de compétence entre les cours d'appel et les voies de recours extraordinaires visant à harmoniser la jurisprudence[64].

La matrice de fonctionnement applicable à la procédure de règlement des litiges est régie par les articles 109 à 114 du CPC et comprend deux voies d'accès au tribunal des conflits: l'appel des décisions rendues par les cours d'appel des tribunaux judiciaires et administratifs dans les situations de préconflit; et la demande de règlement en cas de conflit effectif. En outre, il existe une nouvelle [loi n° 91/2019](#) du 4 septembre réglementant les conflits de compétence entre les tribunaux judiciaires et les tribunaux administratifs et fiscaux, ainsi que la compétence, le fonctionnement et les procédures du tribunal des conflits. Cette nouvelle loi crée une troisième voie d'accès (articles 15 à 17), qui permet à toute juridiction de consulter le tribunal des conflits sur des questions de compétence afin d'éviter, autant que possible, l'ouverture d'une procédure et de débats sur des questions de compétence. Ces consultations donnent lieu à une [décision immédiate et contraignante de la part du tribunal des conflits](#).

Pour de plus amples informations sur la compétence des juridictions civiles, y compris en matière de compétence territoriale, voir [Quelle est la juridiction compétente – Portugal](#).

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

Au Portugal, aucune particularité n'est à relever en ce qui concerne les règlements de procédure dans le secteur de l'environnement. Il n'existe pas de juges spécialisés dans le domaine de l'environnement, mais certains juges des tribunaux administratifs ont une certaine expérience des questions environnementales. L'État donne aux juges la possibilité de renforcer leurs compétences en la matière[65].

Bien qu'il n'existe pas de tribunaux spécialisés, il existe des règles particulières concernant la protection des intérêts dits «diffus» (parmi lesquels figurent l'environnement, la santé publique, le droit urbain, l'aménagement du territoire, la qualité de vie, le patrimoine culturel et les biens publics). Comme l'a souligné la professeure Aragão, «les principales différences sont: des règles plus larges en ce qui concerne la qualité pour agir en justice, la réduction des frais de justice, la possibilité de recueillir des preuves sur injonction du juge, la possibilité de suspendre l'exécution d'un acte administratif, et le renforcement des pouvoirs des procureurs généraux».

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.

Lorsque la décision est rendue dans le cadre d'une action populaire (*actio popularis*), le juge dispose de pouvoirs assez étendus, notamment en ce qui concerne la collecte de preuves et la suspension des effets de l'acte contesté. Premièrement, le juge n'est pas lié par les éléments de preuve présentés par les parties, mais peut recueillir des preuves supplémentaires de sa propre initiative (article 17 de la LAP). Deuxièmement, même si la loi n'accorde pas d'effet suspensif au recours, le juge peut l'octroyer d'initiative, de manière à suspendre l'acte ou la décision en cause (article 18 de la LAP).

La LAP consacre également le pouvoir discrétionnaire dont dispose le juge pour fixer le montant des frais de justice à acquitter par les auteurs d'une action populaire en cas de rejet de leur action, à un niveau compris entre 1/10 et 1/2 des frais de justice normalement exigibles dans des affaires similaires (article 20, paragraphe 3, de la LAP).

Dans les recours administratifs et les demandes de recours juridictionnel, les juges jouissent d'un large pouvoir d'appréciation puisque la législation ou la jurisprudence ne prévoient pas de critères clairement définis. Le juge doit mettre en balance les conflits d'intérêts publics et privés. Le système général applicable aux procédures administratives et juridictionnelles est soumis à une exigence générale, à savoir que les procédures juridictionnelles doivent être menées rapidement. Il n'existe pas d'exigence environnementale spécifique selon laquelle les procédures administratives/juridictionnelles doivent être effectives. Comme indiqué à la question 1.7.1, point 4), ci-dessous, l'article 20 de la CRP contient une exigence générale concernant «l'accès au droit et à une protection juridictionnelle effective»[66]. Il n'existe pas de garanties spécifiques assurant que des demandes fantaisistes ne seront pas prises en considération[67].

Dans le cadre des compétences des tribunaux administratifs visées à l'article 3 du CPTA, afin de garantir le caractère effectif de la protection juridictionnelle [voir la question 1.7.1, point 3)], le tribunal administratif peut, d'office (*ex officio*), communiquer à l'administration publique un délai dans lequel elle est tenue de se conformer aux obligations fixées par le tribunal et peut également; le cas échéant, lui imposer des astreintes (article 3, paragraphe 2, du CPTA).

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

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

L'administration publique agit dans l'intérêt public en ce qui concerne les droits et intérêts juridiquement protégés des citoyens conformément à l'article 266 de la CRP. L'administration publique est décentralisée (article 6 de la CRP) et l'organe hiérarchique le plus élevé est le gouvernement (article 182 de la CRP). L'administration directe comprend les ministres compétents dans les différents domaines de l'administration (articles 2 et 4 de la loi n° 4/2004 du 15 janvier établissant les principes et les règles de l'administration directe de l'État[68]). L'administration indirecte comprend les services et les instituts publics (articles 1er et 2 de la loi n° 3/2004 du 15 janvier établissant le cadre juridique applicable aux instituts publics[69]), lesquels sont placés sous le contrôle du gouvernement par l'intermédiaire du ministère compétent.

L'administration portugaise présente la structure suivante: l'administration directe, l'administration indirecte et l'administration autonome. Les organes de l'administration directe sont des branches de niveau inférieur qui dépendent du gouvernement central. En fonction de la portée géographique de l'intervention des organes de l'administration directe, ceux-ci peuvent être considérés soit comme centraux, soit comme périphériques (par exemple, alors qu'une direction générale est un organe d'administration directe central — un organe gouvernemental de niveau inférieur à l'intérieur des frontières portugaises — une

direction régionale est un organe d'administration directe périphérique — un organe du gouvernement central subordonné de niveau inférieur dont l'intervention est limitée géographiquement). Les organes d'administration indirecte se caractérisent par le fait qu'ils ont une personnalité juridique autonome par rapport à l'État portugais, tels que l'Instituíto pour la conservation de la nature et des forêts (*Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas – ICNF*). En résumé, ils jouissent d'un degré d'indépendance modéré: le gouvernement exerce un contrôle et une tutelle sur un organe d'administration indirecte, mais il n'exerce pas une fonction de direction complète. L'administration autonome se compose de communes et de régions autonomes (archipels des Açores et de Madère). En conclusion, le Portugal compte cinq niveaux administratifs[70].

Le ministère de l'environnement et de la transition énergétique (*Ministério do Ambiente e Transição Energética – MATE*) est actuellement l'organe gouvernemental chargé de la mise en œuvre et de l'application des politiques environnementales en faveur du développement durable, conformément à l'article 26, paragraphe 1, du décret-loi n° 251-A/2015 du 17 décembre, qui approuve l'organisation et le fonctionnement du XXIe gouvernement constitutionnel du Portugal[71]. Il comprend les services, organismes et entités définis en vertu de sa législation organique, laquelle n'a pas encore été approuvée. Le MATE exécute ses missions, notamment par l'intermédiaire de services intégrés dans l'administration directe et indirecte de l'État, chargés de superviser plusieurs départements, cabinets et instituts, parmi lesquels l'Agence portugaise de l'environnement (*Agência Portuguesa do Ambiente – APA*), l'une des principales autorités de réglementation de l'environnement, parallèlement à l'Entité de réglementation des services hydriques et des déchets (*Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR*), à l'Inspection générale de l'agriculture, de la mer, de l'environnement et de l'aménagement de l'espace (*Inspecção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território – IGAMAOT*), à l'ICNF et aux commissions chargées de la coordination et du développement régional (*Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional – CCDR*)[72]. Pour de plus amples informations, voir «Système de prise de décision» de la professeure Aragão[73].

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?

Les tribunaux administratifs sont compétents pour connaître des litiges en matière d'environnement relatifs à la prévention, à la cessation et à la réparation des infractions à l'encontre de biens protégés par la constitution lorsque celles-ci sont commises par des entités publiques (ou des entités privées agissant dans l'intérêt public et pour le compte de l'État, à savoir des sociétés fournissant des services essentiels), sauf s'il s'agit d'infractions pénales. Pour ces dernières infractions, seuls les tribunaux judiciaires sont compétents (article 4, paragraphes 1 et 3, de l'ETAF). Les tribunaux administratifs sont également compétents en matière de protection des droits conférés par le droit commun et des intérêts légitimes des citoyens.

Le délai pour contester un acte administratif est d'un an pour le ministre public et de trois mois pour toute autre partie, à compter de la notification, de la publication ou de la connaissance de l'acte ou de son exécution.

Le recours administratif doit être porté devant le tribunal administratif territorialement compétent (articles 16 à 22 du CPTA). Dans la pratique, on peut s'attendre à ce que le tribunal rende une décision définitive dans un délai de plusieurs mois, étant donné que la loi n'impose pas de délai contraignant pour la durée totale des procédures juridictionnelles. Toutefois, le juge est tenu de veiller à ce que la procédure juridictionnelle progresse rapidement et sans retard indu et est habilité à rejeter toute demande ou tout acte de la partie qui serait considéré comme purement dilatoire (article 7-A du CPTA).

Les tribunaux administratifs et fiscaux sont chargés de régler les litiges naissant des relations administratives et fiscales [voir la question 1.2, point 1), ci-dessus]. Il s'agit notamment de la STA, des tribunaux administratifs centraux, des tribunaux administratifs d'arrondissement et des tribunaux fiscaux. En cas de recours, la décision définitive est prise par la STA, ou par la TC [voir la question 1.2, point 1), ci-dessus] en cas de recours devant la TC contre une décision de la STA.

Les règles relatives à la chose jugée (*res judicata*) prévoient que les délais que l'administration doit respecter pour exécuter une décision de justice émanant des tribunaux administratifs commencent à courir lorsque la décision ne peut faire l'objet d'un recours devant une juridiction supérieure (article 160 du CPTA); une décision de justice est considérée comme ayant autorité de chose jugée lorsqu'elle n'est pas susceptible de recours ordinaire ou de réclamation (article 628 du CPC).

3) Existence de juridictions environnementales spécialisées, rôle principal et compétence

Il n'existe aucune juridiction environnementale spécialisée au Portugal. Tous les tribunaux judiciaires peuvent statuer sur des questions environnementales [74].

Pour de plus amples informations sur la compétence des juridictions spécialisées au Portugal, par opposition aux juridictions de compétence générale (c'est-à-dire les tribunaux judiciaires), voir [Quelle est la juridiction compétente – Portugal](#).

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

Si l'organe qui prend la décision n'occupe pas le sommet de la hiérarchie administrative, le recours administratif est toujours autorisé mais si, compte tenu de la nature de l'acte, il est possible de saisir la justice, le recours administratif est purement volontaire. Le recours administratif ne suspend pas l'efficacité, c'est-à-dire n'empêche pas l'application de la décision attaquée. Les décisions des organes directement dépendants du gouvernement central peuvent être contestées par voie de recours administratif auprès du ministre de l'environnement et de la transition énergétique (*Ministro do Ambiente e Transição Energética*). Tel est le cas des décisions prises par l'APA et par les différentes directions générales des différents secteurs du ministère. Il existe des institutions de recours indépendantes: la commission d'accès aux documents administratifs (CADA)[75] et le médiateur. Chacun a le pouvoir d'émettre des avis qui, bien que non contraignants sur le plan juridique, ont un pouvoir *de facto* important, puisqu'ils sont généralement suivis[76].

Ainsi que l'a résumé la professeure Aragão, «tous les tribunaux peuvent connaître des affaires environnementales: la Cour constitutionnelle, parce que le droit subjectif à un environnement sain et équilibré est un droit fondamental inscrit dans la Constitution; les juridictions pénales, parce que le code pénal a été récemment modifié afin de transposer les directives sur les infractions environnementales et qu'il est assez fréquent d'observer des violations très graves des normes environnementales constituant des infractions environnementales; les juridictions générales, car les actions civiles en dommages et intérêts doivent être portées devant ces juridictions; les tribunaux administratifs, soit parce que le préjudice environnemental est causé par une action directe ou une omission de l'État, soit parce que, en définitive, la plupart des violations des droits environnementaux découlent d'une norme administrative ou d'un acte d'autorisation»[77].

De manière générale, tant les particuliers que les ONGE peuvent, par exemple, contester devant un tribunal administratif une décision administrative susceptible d'avoir une incidence sur l'environnement en invoquant une action populaire et en recourant à l'aide juridictionnelle pour pouvoir se permettre les services d'un avocat, le cas échéant. Toutefois, dans la pratique, certains obstacles pourraient survenir plus tard dans la procédure. Par exemple, les juges portugais pourraient attacher trop d'importance à des éléments d'ordre formel et, de ce fait, rejeter des affaires pour des motifs procéduraux au lieu d'évaluer les arguments sous-jacents, en particulier lorsque des questions environnementales sont en cause[78]. La raison pour laquelle les arrêts suivent cette tendance «peut résider dans le fait que les juges ne sont pas familiarisés avec les questions environnementales»[79]. Au Portugal, «les tribunaux limiteraient leur contrôle aux exigences formelles, bien que la loi comporte des exigences claires en faveur d'une portée plus large du procès»[80].

La professeure Aragão explique également pourquoi «très souvent, les décisions de justice ne sont pas des décisions de fond, mais plutôt des décisions d'ordre formel sur la non-recevabilité du procès fondées sur des arguments purement formels», qui sont dues à «l'obsession des exigences formelles», contribuant ainsi, avec d'autres obstacles, aux «faibles taux de litige au Portugal»[81].

La réclamation administrative ne suspend pas le délai des recours devant les tribunaux administratifs, sauf si ces recours sont obligatoires. La réclamation administrative et le recours administratif facultatifs contre des actes administratifs suspendent le délai de recours devant les tribunaux administratifs. Toutefois, une telle suspension n'empêche pas la partie intéressée de saisir les tribunaux administratifs lorsque le recours administratif est déjà en cours (article 190 du CPA).

La différence entre réclamation administrative et recours administratif réside dans le fait que la première est portée devant l'instance administrative et le second devant le tribunal administratif.

Pour des informations sur les niveaux du système judiciaire administratif (c'est-à-dire lorsque des procédures administratives sont en cours), se référer à la question 1.2, point 1) ci-dessus. Les décisions des tribunaux judiciaires de première instance peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux judiciaires de deuxième instance (les cours d'appel), la STJ ou la TC [voir la question 1.2, point 1) ci-dessus] s'il s'agit d'une question ayant trait à la constitutionnalité des décisions rendues par des tribunaux judiciaires.

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

Il n'existe pas de règles particulières applicables aux recours dans le domaine de l'environnement.

Dans les actions tant civiles qu'administratives, il est possible de former un recours extraordinaire devant la STJ ou la STA en cas de contradiction entre deux décisions de justice différentes (article 627 du CPC et article 152 du CPTA).

En outre, il existe le recours extraordinaire en révision d'une décision de justice, qui est introduit lorsque le délai de recours ordinaire est déjà dépassé (article 627, paragraphe 2, et article 696 du CPC). Huit conditions doivent être réunies pour qu'une décision définitive soit révisée. Par exemple: lorsque la décision faisant l'objet d'un recours en révision est fondée sur de faux documents ou de faux actes judiciaires, de fausses dépositions ou de fausses déclarations d'experts; afin de présenter de nouvelles preuves documentaires dont la partie n'avait pas connaissance auparavant ou qu'elle ne pouvait pas utiliser auparavant, à supposer que ces nouvelles preuves documentaires puissent à elles seules modifier la décision définitive d'une manière qui soit plus favorable à la partie perdante[82]; lorsque la décision peut engager la responsabilité civile de l'État pour des dommages résultant de l'exercice de la fonction juridictionnelle [article 696, points b), c) et h), du CPC]. *Ipsis verbis* pour les actions pénales visées à l'article 449 du code de procédure pénale – *Código de Processo Penal* – CPP[83].

En ce qui concerne l'interprétation ou la validité du droit de l'Union, le ministère public ou le défendeur[84] peut saisir le tribunal d'une demande de décision préjudicielle lorsqu'une affaire donnée est en cours de jugement aux fins de l'interprétation du droit de l'Union par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) [85]. Toutefois, il ne s'agit pas d'un recours à former devant la juridiction nationale, mais d'une simple demande que les parties peuvent introduire auprès du tribunal[86].

La demande de décision préjudicielle devant la CJUE est effectuée sur une base volontaire pour les juridictions de première instance lorsqu'une question d'interprétation est en cause. Elle est obligatoire pour:

- i) les juridictions dont les décisions ne peuvent faire l'objet d'un recours si l'une des parties en fait la demande (y compris le prévenu dans le cadre d'une procédure pénale);
- ii) lorsque l'invalidité d'un acte européen est en cause;
- iii) lorsque sont en cause la validité et l'interprétation des décisions-cadres et des décisions relatives à l'interprétation de conventions établies dans les domaines de la coopération policière et judiciaire en matière pénale et à la validité et à l'interprétation des mesures d'exécution correspondantes[87].

Le centre d'études judiciaires (*Centro de Estudos Judiciários*) met à disposition un guide pratique sur les décisions préjudicielles contenant des informations détaillées sur les pratiques nationales relatives à ce mécanisme[88]. La demande de décision préjudicielle est obligatoire pour les hautes juridictions, à savoir la STJ et la STA [voir la question 1.2, point 1) ci-dessus] lorsque l'interprétation du droit de l'Union est nécessaire pour trancher une [question portée devant les juridictions nationales](#). Il n'existe pas de manière prédéfinie de formuler la question posée à titre préjudiciel. La structure de la question doit être identique à celle d'une question d'ordre procédural. Afin de respecter les [délais de renvoi et de suspension de la procédure nationale](#), que la décision préjudicielle soit facultative ou obligatoire, le juge doit adresser la question à la CJUE au cours de la procédure nationale lorsque les faits sont déjà établis, c'est-à-dire lorsque la juridiction connaît déjà les faits qui serviront de base à la décision de justice. La procédure de transmission de la demande de décision préjudicielle consiste à ce que le juge sursoie à statuer et prononce une ordonnance de décision préjudicielle. Cette ordonnance doit contenir un résumé de l'affaire ainsi que les questions que la CJUE est invitée à examiner.

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

Il n'existe pas de règles particulières dans le domaine de l'environnement. Les autres moyens de règlement extrajudiciaire sont la médiation, l'arbitrage et les [juges de paix](#) (*Julgados de Paz*), bien que l'intervention de ces derniers soit destinée à des situations spécifiques n'incluant pas des conflits dans lesquels des intérêts environnementaux sont en jeu. Au Portugal, les autres moyens de règlement dans le domaine de l'environnement sont la médiation et l'arbitrage [89].

Les autorités publiques ont mis en place une plateforme en ligne (*Portal do Cidadão* – Portail du citoyen) qui permet d'introduire des réclamations dans le domaine de l'environnement[90] ainsi qu'un [formulaire en ligne](#) ou un [guichet en ligne](#) sur le site internet de l'IGAMAOT. Ces formulaires de plainte sont à compléter pour lancer les procédures de sanctions administratives qui finiront par être portées devant les tribunaux, mais ils ne sont pas utilisés pour déclencher des règlements extrajudiciaires.

La médiation privée peut être utilisée dans n'importe quel domaine, y compris l'environnement[91]. Le recours à la médiation est admissible dans différents domaines, mais aucune mesure particulière n'a été adoptée au Portugal pour promouvoir le recours à la médiation dans les questions environnementales[92].

L'[arbitrage](#) ne concerne que les droits de nature patrimoniale.

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

Au Portugal, il existe des unités spécifiquement consacrées à l'environnement au sein des services du ministère public depuis le 8 janvier 2020, qui est la date de création du «département central des litiges de l'État et des intérêts collectifs et diffus» du ministère public de la République[93] (*Departamento Central de Contencioso do Estado e Interesses Coletivos e Difusos* de la «Procuradoria-Geral da República – PGR»), un organe de coordination qui représente l'État devant les tribunaux, est compétent en matière civile, administrative et fiscale[94], est régi par le statut du ministère public [voir la question 1.1, point 3) ci-dessus] et remplace l'ancien [cabinet des intérêts diffus](#) (*Gabinete de Interesses Difusos*).

En outre, des mesures sont en place depuis 2015 pour garantir que les services du ministère public disposent de capacités suffisantes pour traiter les questions environnementales, sous la forme de plusieurs protocoles établis entre les services du ministère public et les autorités environnementales[95].

Le médiateur portugais a des compétences en matière de protection des droits fondamentaux, tels que le droit à un environnement sûr et équilibré (loi n° 9/91 du 9 avril 1991, modifiée en dernier lieu par la loi n° 17/2013 du 18 février 2013[96]). Son [statut](#) (CRP et loi du médiateur) ainsi que son [site web](#) sont disponibles en anglais. Le site web du ministère public est également disponible en [anglais](#).

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)?

Le Portugal autorise tant les particuliers que les associations de défense de l'environnement à intenter des actions en justice en matière d'environnement, notamment en vertu de l'article 7 de la loi sur l'accès à la justice (loi n° 34/2004 du 29 juillet, modifiée par la loi n° 47/2007 du 28 août). La loi n° 34/2004 couvre les informations concernant tant le droit d'accès à la justice que la protection potentielle contre les coûts prohibitifs (qu'il s'agisse d'un particulier ou d'une association)[97].

Les ONG peuvent agir en justice pour demander, au sein des entités compétentes, les moyens administratifs en matière de protection de l'environnement, pour engager des procédures administratives et pour intervenir dans ces procédures (article 9, paragraphe 1, de la loi n° 35/98).

La loi accorde aux ONG la qualité pour intervenir dans les procédures juridictionnelles et administratives, indépendamment de tout intérêt direct dans l'affaire [98]. Il n'existe pas d'exigences juridiques supplémentaires pour la reconnaissance de la qualité pour agir en justice des ONG, telles que le moment de la constitution, l'activité effective ou le nombre d'associés. Les ONG peuvent intervenir dans les procédures administratives ([article 68, paragraphe 2, du CPA](#)) et dans les procédures juridictionnelles ([article 31 du CPC](#)), à condition qu'une dimension environnementale soit prévue dans leur cadre statutaire [voir la question 1.4, point 3] ci-dessous].

La qualité pour agir en justice est accordée sur la base de leur qualification en tant qu'ONG environnementale; elles n'ont pas besoin de faire valoir un «intérêt suffisant» ou des «droits auxquels il pourrait être porté atteinte». En outre, ces ONG jouissent également du droit d'*actio popularis*, un droit constitutionnel régi par la loi sur l'action populaire (loi n° 83/95), comme indiqué ci-dessus. Les tribunaux interprètent systématiquement la notion d'intérêt de manière large et les ONG environnementales ont qualité pour agir en justice, qu'elles aient ou non un intérêt dans l'affaire[99]. Bien que les citoyens et les organisations civiles qui défendent des intérêts environnementaux puissent contester les décisions en matière d'environnement dans le cadre de l'*actio popularis*, lorsque des citoyens ou des ONG avaient un intérêt dans une affaire, les tribunaux ont refusé d'accorder à l'affaire le statut d'*actio popularis*. Cela signifie, par exemple, que le demandeur doit payer l'intégralité des frais de justice, ainsi que l'a souligné la professeure Aragão [de plus amples informations sur les frais de justice figurent à la question 1.2, point 4], ci-dessus].

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

Non. Il n'existe pas de règles différentes ou particulières applicables en vertu de la législation sectorielle, puisque les règles générales mentionnées plus haut s'appliquent à l'ensemble de la législation sectorielle.

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

Le demandeur a qualité pour agir en justice lorsqu'il a un intérêt direct dans la demande, c'est-à-dire dans l'utilité découlant d'un accueil favorable de l'action en recours (article 30 du CPC). En ce qui concerne la protection des intérêts diffus, en l'occurrence l'environnement, tout citoyen a la qualité d'agir en justice afin d'engager des procédures en référé et d'intervenir dans ce cadre, au même titre que les associations et fondations qui défendent ces intérêts (à savoir les ONG), les autorités locales et le ministère public (article 31 du CPC).

À ce titre, toute personne qui prétend être partie à la relation matérielle en cause a qualité pour agir en justice (article 9, paragraphe 1, du CPTA), de même que toute personne qui prétend avoir un intérêt direct et personnel, en particulier les personnes qui ont été lésées dans leurs droits ou intérêts juridiquement protégés par l'acte attaqué (ou par l'omission), et toute personne publique ou privée en ce qui concerne ses droits et intérêts légaux (articles 55 et 68 du CPTA). Les atteintes à l'environnement peuvent être causées par des activités (illicites) ou des omissions. Devant les tribunaux administratifs, ainsi que devant les tribunaux civils, l'*actio popularis* étend la qualité pour agir à toute personne, association ou fondation aux fins de la protection des intérêts en cause, et les autorités locales et les procureurs ont également le droit d'engager des poursuites, indépendamment de l'existence d'un intérêt personnel à la demande. Dans une procédure pénale, l'auteur d'une *actio popularis* peut également participer en tant qu'assistant[100], même s'il n'est pas la victime de l'infraction environnementale (article 25 de la LAP)[101].

La qualité pour agir en justice dans le domaine de l'environnement peut toujours être accordée à des particuliers ou à des ONG en vertu de l'article 52 de la CRP qui, comme indiqué ci-dessus à la question 1.1, point 2), garantit le droit constitutionnel à l'action populaire[102].

Il convient de souligner les aspects suivants.

En particulier, le droit d'accès à la justice dans le cadre de l'*actio popularis* n'est pas exercé exclusivement par les citoyens portugais. Il peut être également exercé par toute personne étrangère qui, au Portugal (ou en dehors du territoire portugais à la suite d'un phénomène de pollution transfrontière), détecte une menace pour les biens naturels de l'environnement. En effet, l'exigence de résidence prévue à l'article 15, paragraphe 3, de la LAP ne s'applique pas à la qualité pour agir dans le cadre de l'action populaire lorsque des intérêts diffus (tels que l'environnement) sont en cause[103].

Les actions populaires ne peuvent être engagées par des associations ou des fondations que si le cadre statutaire de ces dernières prévoit une dimension environnementale (article 3 de la LAP), interprétée comme la notion d'«environnement» au sens large figurant à l'article 66 de la CRP[104].

Les requêtes fondées sur l'*actio popularis* peuvent être présentées devant les tribunaux tant administratifs que civils (judiciaires). Toutes les formes de recours administratif et de recours pour cause d'illégalité, ainsi que toutes les formes de recours civils, sont admises (article 12 de la LAP). Dans le cadre de l'*actio popularis*, l'auteur représente, de sa propre initiative, tous les autres titulaires de droits et intérêts (article 14 de la LAP), pour autant que ces derniers n'aient pas exercé le droit de s'exclure de l'action. Cela signifie qu'aucun mandat n'est nécessaire et que les effets de la décision (autorité de la chose jugée, *res judicata*) sont applicables non seulement aux auteurs mais aussi aux autres titulaires des droits et intérêts en cause (article 19 de la LAP)[105].

Le principe selon lequel les ONG ont qualité pour agir en justice est renforcé par la loi sur les ONG (loi n° 35/98), en vertu de laquelle les ONG peuvent légitimement engager devant les tribunaux une action en protection des droits environnementaux, qu'elles aient ou non un intérêt direct à la demande (article 10), reconnaissant ainsi le droit de proposer des actions en justice nécessaires à la prévention, à la correction, à la suspension et à la cessation d'actes ou d'omissions d'entités publiques ou privées qui constituent ou sont susceptibles de constituer un facteur de dégradation de l'environnement; d'entamer, conformément à la loi, des actions en justice visant à engager la responsabilité civile pour les actes ou omissions mentionnés; de former un recours contre les actes administratifs et les règlements constituant une violation des lois qui protègent l'environnement; d'introduire des plaintes et de présenter des rapports, ainsi que de contribuer aux procédures pénales pour des infractions contre l'environnement et de suivre la procédure administrative en infraction; de présenter des mémoires, des conseils techniques, des suggestions d'examen ou d'autres mesures de preuve jusqu'à ce que la procédure arrive au stade de la décision définitive[106].

Dans le cadre de l'*actio popularis*, le ministère public a qualité pour représenter les personnes physiques et morales ainsi que les ONG, à savoir lorsque le plaignant se désiste de la procédure (article 16 de la LAP). Le ministère public a également qualité pour agir en ce qui concerne les infractions environnementales prévues aux articles 278 et suivants du CP qui sont des infractions publiques (à savoir qu'elles n'exigent pas l'introduction d'une plainte de la part de la partie lésée ou de tiers, ni la participation d'une autorité), auquel cas le ministère public n'agit que d'initiative (article 48 du CPP). Les

infractions environnementales sont incluses dans le chapitre du CP consacré aux délits de danger commun (articles 272 et suivants), qui se caractérisent par leur caractère public, ce qui signifie que l'initiative des autorités judiciaires ou policières, ainsi que la dénonciation volontaire par toute personne, sont suffisantes pour engager la procédure pénale. Il existe une obligation de dénonciation à la charge des autorités de police et des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions (article 242, paragraphe 1, du CPP).

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

Bien qu'il ne soit pas expressément garanti dans la CRP, le droit à l'interprétation et à la traduction peut être considéré comme un corollaire des principes et droits constitutionnels suivants: le principe d'égalité (article 13); le droit à un procès équitable (article 20, paragraphe 4); les droits de la défense (article 32, paragraphe 1); et la garantie d'une structure accusatoire et du droit à une [confrontation matérielle](#) (article 32, paragraphe 5).

Interprétation (orale): un interprète judiciaire est un «médiateur linguistique» dont la présence permet à une personne qui ne parle pas ou ne comprend pas le portugais de participer utilement à la procédure. [Traduction \(écrite\)](#): un traducteur convertit un document écrit ou un enregistrement audio de la langue source en un document écrit rédigé dans la langue cible.

Les règles relatives à la traduction et à l'interprétation lorsque des parties étrangères interviennent dans une **procédure civile** (devant les tribunaux judiciaires) sont énoncées aux articles 133 et 134 du CPC. La langue de procédure est le portugais, excepté dans les cas suivants (article 133, paragraphes 2 et 3, du CPC): quand des ressortissants étrangers ne parlant pas le portugais doivent être entendus, ils peuvent s'exprimer dans une langue différente, auquel cas un interprète est désigné, si nécessaire, pour établir, sous serment de fidélité, la communication. L'intervention de l'interprète, prévue au paragraphe précédent, est limitée au strict nécessaire. L'article 135 du CPC régit l'intervention d'un interprète lorsqu'une personne sourde-muette doit faire une déclaration devant le tribunal et chaque fois que le juge l'estime nécessaire.

Le juge, de sa propre initiative (*ex officio*) ou à la demande des parties, ordonne à la partie de présenter la traduction de documents rédigés au départ dans une ou plusieurs langues étrangères ou, en cas de doute quant à la fiabilité de la ou des traduction(s) présentée(s) par la partie, le juge ordonne à la partie de présenter des traductions supplémentaires approuvées par un notaire ou authentifiées par un agent diplomatique ou consulaire du pays de la langue étrangère concernée. Le juge peut décider que le document doit être traduit par un expert désigné par le tribunal lorsque les options précédentes ne sont pas possibles (article 134 du CPC)[107].

Dans le cadre d'une procédure administrative, étant donné que ni le CPTA ni le CPA ne prévoient de règles spécifiques concernant la nécessité d'intervention d'un interprète ou la traduction de documents lorsqu'une partie étrangère ne comprend pas la langue portugaise, les règles du CPC mentionnées ci-dessus sont subsidiaires (article 23 du CPTA).

Les frais de procédure relatifs aux services d'interprétation et de traduction auprès des tribunaux doivent être acquittés par la partie concernée dans un délai de 10 jours à compter de l'ordonnance du juge relative à la nécessité d'une telle intervention procédurale. Si la partie concernée ne dispose pas de moyens économiques suffisants, les frais sont payés à l'avance par l'Institut de gestion financière et d'infrastructures de la justice (*Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça – IGFEJ*) (article 20 du règlement relatif aux frais de procédure – *Regulamento das Custas Processuais – RCP*)[108].

Dans le cadre d'une procédure pénale, l'article 92 du CPP prévoit que le droit à l'interprétation et à la traduction garantit les droits procéduraux du prévenu énoncés à l'article 61, paragraphe 1, du CPP[109]. Les personnes pouvant bénéficier du droit à l'interprétation sont: toute personne prenant part à la procédure dont la langue principale n'est pas le portugais et qui a une capacité limitée à lire, parler, écrire ou comprendre le portugais (personnes ayant une maîtrise limitée du portugais), ainsi que tout participant à la procédure présentant des troubles de l'audition ou de la parole, quel que soit son statut dans le cadre de la procédure (article 93). Lorsqu'il s'agit d'apprécier la nécessité d'intervention d'un **interprète**, les autorités judiciaires décident, en toute connaissance de cause, s'il y a lieu de désigner un interprète. La décision est prise d'office (*ex officio*) ou à la demande de l'avocat de la défense, du procureur, etc., auxquels il est reconnu le droit de contester la décision en appel. La législation en matière de procédure pénale reconnaît au défendeur le droit de bénéficier, sans frais, des services d'un autre interprète de son choix pour assurer la communication entre lui et son conseil, sous réserve du respect du «secret professionnel et procédural», et les preuves obtenues en violation des obligations en matière de secret professionnel sont déclarées irrecevables en justice (article 92, paragraphes 3, 4 et 5, du CPP). Lorsque l'interprète intervient en tant que témoin expert, il est soumis aux règles relatives aux activités des experts (article 92, paragraphe 8, du CPP). Il doit «faire le serment» (s'engager) d'interpréter de manière fidèle, exacte et impartiale (article 91, paragraphe 2, du CPP). Le CPP n'indique pas clairement quelles qualifications un interprète judiciaire doit posséder et comment ces qualifications doivent être obtenues (formation scolaire officielle, expérience professionnelle, etc.). **Le droit à la traduction**: L'article 92, paragraphe 6, du CPP fait uniquement référence à la nécessité de transmettre en portugais des documents rédigés dans une langue étrangère et non officiellement traduits. Le CPP n'établit aucune norme juridique permettant aux juges d'apprécier correctement la nécessité d'une interprétation; il n'existe ni certification ni enregistrement officiel pour les interprètes, ni un mécanisme permettant d'évaluer facilement la qualité des prestations de l'interprète. L'étendue du droit à la traduction des documents ainsi que les conséquences de l'absence de traduction écrite sur l'exercice des droits procéduraux ne sont pas claires[110].

Concernant les frais d'interprétation et de traduction exposés dans le cadre des procédures pénales: lorsque le droit à l'interprétation s'applique, il doit être accordé sans frais à la personne concernée, même lorsque la personne est l'accusé et qu'elle est condamnée à la fin de la procédure (article 92, paragraphes 2 et 3, du CPP). Le prévenu a le droit de bénéficier, sans frais, des services d'un autre interprète de son choix pour assurer la communication avec l'avocat désigné (article 92, paragraphe 3, du CPP).

En outre, s'agissant des **actes de l'administration publique**, l'article 88, paragraphe 5, du CPA prévoit que le délai de notification d'un acte administratif à une partie étrangère est toujours prolongé de 30 jours si l'acte n'est pas traduit dans la langue de la personne étrangère ou dans une langue que cette personne peut comprendre. Dans ce cas, le RCP n'est pas applicable étant donné que la notification à une partie étrangère d'un acte administratif par l'administration publique ne constitue pas une procédure juridictionnelle, de sorte que les frais de traduction sont à la charge de la partie concernée.

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

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

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

Les règles relatives aux éléments de preuve sont fixées aux articles 410 à 526 du CPC. Sans préjudice des [règles relatives à la charge de la preuve](#), la législation permet la collecte d'éléments de preuve à l'initiative du juge, ce qui signifie que le juge mène ou ordonne, même si c'est de sa propre initiative (*ex officio*), toutes les procédures indispensables et requises pour établir la vérité et garantir le respect du droit.

Le juge peut, à tout stade de la procédure, inviter les parties à comparaître en personne pour apporter la preuve des faits pertinents pour la décision en question.

Il incombe au juge de mener ou d'ordonner, y compris de sa propre initiative (*ex officio*), toutes les actions nécessaires pour établir la vérité et déterminer la véritable nature du litige au regard des faits qui devraient être connus. Cette responsabilité comprend la demande d'informations, d'avis techniques, de plans, de photographies, de dessins, d'objets ou d'autres documents nécessaires à la clarification de la vérité. Ces demandes peuvent être adressées à des instances officielles, aux parties au litige, ou à des tiers. Toutefois, cette possibilité juridique n'est pas souvent utilisée.

Le juge peut, s'il l'estime opportun, de sa propre initiative ou à la demande des parties, sous réserve du respect de l'intimité de la vie privée et familiale et de la dignité humaine, procéder aux vérifications personnelles de choses ou de personnes uniquement afin d'apprécier tout fait qui présente un intérêt pour la solution du litige. Par exemple, le tribunal peut se rendre sur les lieux ou ordonner la reconstitution des événements, s'il le juge nécessaire.

Le juge peut, de sa propre initiative (*ex officio*); ordonner la production de preuves par l'expertise (article 467 du CPC). Lorsque, au cours de la procédure, il y a lieu de supposer qu'une personne qui n'a pas été proposée comme témoin a connaissance de faits importants pour la solution du litige, le juge doit ordonner qu'elle soit citée à **témoigner** (article 526 du CPC).

En ce qui concerne l'évaluation des éléments de preuve, les limites suivantes s'appliquent. Si les éléments de preuve présentés par une partie n'ont pas été obtenus de manière légale par cette dernière, ces éléments ne peuvent être pris en compte (c'est-à-dire examinés) par le tribunal. Les parties peuvent, jusqu'au début des allégations en première instance, demander l'autorisation de fournir des déclarations sur des faits dans lesquels elles sont intervenues personnellement ou dont elles ont une connaissance directe. Le tribunal est libre d'apprécier les déclarations faites par les parties, à moins qu'elles ne constituent un **aveu**.

Dans un arrêt rendu dans le cadre d'une *actio popularis*, les pouvoirs du juge sont très étendus, notamment en ce qui concerne la collecte de preuves et la suspension des effets de l'acte contesté. Le juge n'est pas lié par les éléments de preuve présentés par les parties, mais peut recueillir des éléments de preuve supplémentaires de sa propre initiative (article 17 de la LAP).

Les décisions des juridictions étrangères relatives aux droits privés peuvent servir d'éléments de preuve devant une juridiction portugaise. Le juge disposera d'un pouvoir discrétionnaire pour décider de la valeur d'une telle preuve (article 978 du CPC). Toutefois, la décision doit remplir les critères objectifs énoncés à l'article 980 du CPC et, en particulier, il ne peut y avoir aucun doute quant à l'authenticité du document qui contient la décision de justice; la décision doit avoir été rendue conformément à la loi du pays dans lequel elle a été prononcée; la décision doit avoir été rendue par une juridiction étrangère dont la compétence est légalement établie conformément à la loi du pays étranger et ne doit pas relever de la compétence exclusive des tribunaux portugais, etc.

[111].

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

On peut soumettre de nouveaux éléments de preuve. Rien ne s'y oppose. Une décision définitive peut faire l'objet d'un recours extraordinaire en révision fondé sur la présentation de nouvelles preuves documentaires dont la partie n'avait pas connaissance auparavant ou qui ne pouvaient pas être utilisées auparavant, pour autant que ces nouvelles preuves puissent à elles seules modifier la décision définitive d'une manière plus favorable à la partie perdante [article 696, point c), du CPC][112].

De nouveaux éléments de preuve non soumis lors des procédures administratives peuvent l'être dans le cadre des procédures juridictionnelles.

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

L'intervention d'experts (dans le cadre de la procédure civile) peut être sollicitée par les parties ou d'office par le juge. En général, les mêmes règles de procédure s'appliquent, que l'intervention de l'expert soit sollicitée par la partie ou par le tribunal (le juge). Il existe une différence importante en matière de responsabilité (*onus*) lorsqu'il s'agit d'inviter un expert à comparaître devant le tribunal dès lors que l'expert ne provient pas de l'arrondissement du tribunal. En pareil cas, c'est à la partie qui a fait appel à l'expert qu'il incombe de s'assurer de sa comparution devant le tribunal. Si l'intervention de l'expert a été sollicitée par le juge, le tribunal paie anticipativement tous les frais de déplacement (☞ [article 467, paragraphe 1, et article 473, paragraphes 1 et 2, du CPC](#)). Dans le cadre de la procédure pénale, l'intervention d'experts peut également être sollicitée par les parties ou d'office par le juge (article 154 du CPP). L'article 9, paragraphe 2, de la loi n° 35/98 dispose que les ONGE peuvent demander aux laboratoires publics d'effectuer des essais (analyses) sur tout élément environnemental. Cette disposition juridique précise que la demande doit être dûment motivée et il n'est pas expressément indiqué si la demande ou l'essai effectué par le laboratoire public doit être gratuit.

Au Portugal, la seule liste d'experts accessible au public concerne les ☞ [personnes disposant d'une expertise en valeur de biens](#) dans le cadre des déclarations d'utilité publique et des autorisations en matière de possession administrative prévues par les procédures d'expropriation figurant dans le code des expropriations (☞ [loi n° 168/99](#) du 18 septembre).

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

Les avis d'experts sont librement appréciés par le juge (article 489 du CPP) de sorte qu'il existe une marge d'appréciation complète et que ces avis ne sont pas contraignants pour le tribunal.

En ce qui concerne les actions au pénal, la règle générale en matière d'appréciation des différents types de preuves est la liberté d'appréciation du juge (article 127 du CPP). Néanmoins, en règle générale, les avis d'experts constituent un type de preuve contraignant pour le juge (article 163, paragraphe 1, du CPP). Lorsque la condamnation du juge s'écarte de l'avis de l'expert, le juge doit indiquer les raisons de cette divergence (article 163, paragraphe 2, du CPP).

3.2) Règles concernant les experts sollicités par la juridiction

La juridiction demande l'avis d'un expert provenant d'un établissement spécialisé, d'un laboratoire ou d'une entité officielle, ou nomme un expert. Les parties peuvent donner leur avis sur la désignation de l'expert et parvenir à un accord (article 467, paragraphe 1, du CPC). L'avis d'expert est donné par un groupe collégial de trois experts si le juge constate que l'affaire est complexe, ou par un seul expert si l'affaire est jugée plus simple [article 467 et article 468, paragraphe 1, point a), du CPC]. Comme pour les actions au civil, dans le cadre d'actions pénales où l'avis d'expert en cause se révèle d'une complexité particulière ou requiert des connaissances dans des domaines différents, cet avis peut être demandé à plusieurs experts collaborant de manière collégiale ou interdisciplinaire (article 152, paragraphe 2, du CPP). Dans le cadre d'actions en justice dans lesquelles le montant du litige est inférieur à 30 000 euros [113], le juge demande toujours l'avis d'un seul expert (article 468, paragraphe 5, du CPC).

La juridiction peut faire appel à un expert pour la traduction de documents fournis dans une langue étrangère lorsque la traduction n'est pas fournie par les parties (article 134, paragraphe 2, du CPC).

3.3) Règles concernant les experts sollicités par les parties

En général, les règles sont identiques à celles applicables pour les experts sollicités par le tribunal. Les parties peuvent convenir de faire appel à un groupe collégial d'experts même si le juge n'a pas estimé que l'affaire était complexe [article 468, paragraphe 1, point b), du CPC].

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

En vertu du droit portugais, les particuliers et les associations peuvent être dispensés du paiement des frais de procédure. Le premier mécanisme de dispense partielle ou totale des frais repose sur l'aide juridictionnelle, accessible aux personnes et aux organisations à but non lucratif qui, sans cette aide, ne disposeraient pas de moyens financiers suffisants. Le second est la possibilité d'intenter une *actio popularis* (recours collectif). En général, si une action est intentée dans l'intention de servir l'intérêt public (ce qui est le cas en matière d'environnement), la loi dispense les institutions et les particuliers du paiement des frais de justice s'ils obtiennent gain de cause. En revanche, si l'action n'aboutit pas, les frais sont exprimés — à la discrétion du juge — sous la forme d'une fraction du montant habituel[114].

C'est normalement la partie qui supporte les honoraires des experts. Si la partie a bénéficié de l'aide juridictionnelle, **les honoraires des experts sont payés par l'IGFEJ**.

Des frais de justice spécifiques doivent être acquittés si la procédure comprend des avis d'experts et «il est communément admis que les honoraires d'experts ne suffisent souvent pas à couvrir les frais réels d'experts de qualité. Dans ce cas, soit la partie requérante paie la différence, soit elle choisit un autre expert»[115].

En ce qui concerne la procédure administrative en infraction, l'article 58, paragraphe 1, points c) et g), de la loi n° 50/2006 prévoit que les coûts de la procédure comprennent les frais d'experts et les éventuels examens ou rapports d'experts. Les frais sont pris en charge par le défendeur si la décision définitive inflige une amende ou toute autre sanction. Si le défendeur a gain de cause, les frais sont pris en charge par l'État (article 58, paragraphes 2 et 3).

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

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

Comme indiqué ci-dessus [question 1.4, point 1)], en règle générale, il est obligatoire d'être représenté en justice par un avocat. L'Ordre des avocats portugais (*Ordem dos Advogados Portugueses* – OA[116]) dispose d'une [liste d'avocats ou d'avocats stagiaires désignés à titre bénévole](#) dans le cadre du système d'accès à la justice et aux tribunaux.

Les avocats portugais peuvent être certifiés par l'OA en tant qu'avocats spécialisés, y compris dans le domaine de l'environnement, conformément au règlement relatif aux avocats spécialisés[117].

L'OA dispose d'un [moteur de recherche public](#) qui permet d'accéder aux informations concernant les données professionnelles (noms, adresses et numéros de registre) de tous les avocats et avocats stagiaires du pays, mais ce moteur ne permet pas d'effectuer des recherches par domaine de spécialisation.

1.1. Existence ou non d'une assistance bénévole

Il existe [une assistance bénévole lorsque les moyens économiques sont insuffisants](#).

Il n'existe toutefois aucun système prévoyant une assistance gratuite pour les personnes qui, dans d'autres circonstances, ne seraient pas privées d'une aide juridictionnelle.

Dans le cadre de la procédure civile (y compris, en l'espèce, dans le cadre de la procédure administrative), il est en règle générale obligatoire d'être représenté en justice par un avocat. Une personne ne peut pas comparaître devant un tribunal sans être représentée par un avocat (articles 40 et 58 du CPC), à savoir dans les actions en justice dans lesquelles la décision définitive peut faire l'objet d'un recours ainsi que dans les actions portées devant les juridictions supérieures [article 40, paragraphe 1, points a), b) et c), du CPC]. En pareils cas, si la personne ne désigne pas d'avocat, le tribunal désigne un avocat [dans les listes fournies par l'OA – voir la question 1.6, point 1), ci-dessus] mais, au terme de la procédure, les honoraires de l'avocat seront à la charge de la personne en question. La partie à une procédure peut être représentée par elle-même ou par un avocat stagiaire ou par un conseiller juridique lorsque la décision définitive ne peut pas faire l'objet d'un recours ([articles 40 et 42 du CPC](#)). En d'autres termes, une partie peut comparaître seule si le montant du litige est inférieur à 5 000 euros[118].

En ce qui concerne la procédure pénale, il est obligatoire que le prévenu soit représenté par un avocat (article 64 du CPP). En outre, il est également obligatoire que la «partie lésée» soit représentée par un avocat (article 70 du CPP). Enfin, les parties civiles (lorsque la demande de dommages et intérêts a été soustraite à l'affaire pénale) ont la possibilité d'être représentées par un avocat et il n'est obligatoire de se faire représenter par un avocat que lorsque, en raison du montant de la demande, si celle-ci est traitée séparément de l'action pénale, la représentation par un avocat serait obligatoire conformément au droit en matière de procédure civile.

Dans le cadre de la procédure pénale, lorsqu'une personne ne peut pas comparaître devant un tribunal sans être représentée par un avocat, c'est-à-dire lorsque le prévenu doit être interrogé par un juge ou qu'il prend part à une audience, le prévenu n'est pas tenu au paiement des honoraires d'avocat s'il est disculpé. Si la personne est condamnée, elle est tenue de payer tous les frais de justice, y compris les honoraires d'avocat en fin de procédure.

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.)?

Le gouvernement portugais fournit un [guide pratique en ligne](#) avec une rubrique de questions-réponses sur les points suivants: ce qui est inclus dans l'aide juridictionnelle (taxes ou frais de justice pouvant être soit exonérés, soit payés par tranches); qui peut demander une aide juridictionnelle (personnes physiques et organisations à but non lucratif), y compris l'accès au [simulateur en ligne](#) proposé sur la page web du gouvernement consacrée à la Sécurité sociale; comment introduire une demande, avec description des étapes détaillées; où soumettre sa demande.

L'Ordre des avocats (*Ordem dos Advogados*) fournit également des [informations pratiques détaillées en ligne sur l'aide juridictionnelle](#) [informations sur la liste des avocats bénévoles mentionnée à la question 1.6, point 1), ci-dessus].

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

À l'[Ordre des avocats portugais](#).

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

Comme indiqué dans la réponse ci-dessus à la question 1.5, 3), au Portugal, la seule liste d'experts accessible au public concerne les experts spécialisés dans la valeur des biens dans le cadre des procédures d'expropriation. Au Portugal, [il n'existe pas de base de données publique de traducteurs ou d'interprètes juridiques](#). Un organisme privé, à savoir l'Association portugaise des traducteurs, propose un [moteur en ligne pour la recherche de traducteurs](#).

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

La liste des ONG actives figure dans l'ordonnance n° 2226/2020 du 10 février 2020, dans laquelle sont reprises les ONG et les ONG assimilées dont l'inscription au registre national était active au 31 décembre 2019[119]:

ONGE ayant un statut national: QUERCUS - Associação Nacional de Conservação da Natureza; LPN - Liga para a Proteção da Natureza; GEOTA - Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente; Federação Portuguesa de Cicloturismo e Utilizadores de Bicicleta; AGROBIO - Associação Portuguesa de Agricultura Biológica; Liga Portuguesa dos Direitos do Animal; Liga de Amigos de Conimbriga; ABAE - Associação Bandeira Azul da Europa; CPADA - Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente; FAPAS - Fundo para a Proteção dos Animais Selvagens; Associação Portuguesa dos Amigos dos Castelos; SOS Animal - Associação Grupo de Socorro Animal de Portugal.

ONGE ayant un statut régional: Associação p/ Estudo e Defesa Património Natural e Cultural do Concelho de Mértola; Associação de Estudos e Defesa do Património Histórico e Cultural de Castelo de Paiva; Associação Cultural - Amigos da Serra da Estrela; Amigos dos Açores - Associação Ecológica; Clube de Montanhismo da Arrábida; ALMARGEM - Associação de Defesa do Património Cultural e Ambiental; Instituto Zoófilo Quinta Carbone; Associação de Estudos do Alto Tejo; OIKOS - Associação de Defesa do Ambiente e do Património da Região de Leiria; Onda Verde - Associação Juvenil de Ambiente e Aventura; ONGA - TEJO - Organização Não-Governamental do Ambiente; URZE - Associação Florestal da Encosta da Serra da Estrela; AEPGA - Associação para o Estudo e Proteção do Gado Asinino; GRUPO FLAMINGO - Associação de Defesa do Ambiente.

ONGE ayant un statut local: ACAB - Associação Cultural Azurara da Beira; Núcleo de Defesa do Meio Ambiente de Lordelo do Ouro - Grupo Ecológico; Associação de Defesa do Paul de Tornada – PATO; Associação de Defesa do Património Arouquense; Associação de Defesa do Património de Sintra; ONGaia - Associação de Defesa do Ambiente; Centro de Arqueologia de Almada; Núcleo Cicloturista de Sesimbra - Associação de Defesa do Ambiente;

Associação dos Amigos do Parque Ecológico do Funchal; ALAMBI - Associação para o Estudo e Defesa do Ambiente do Concelho de Alenquer; Liga dos Amigos de Setúbal e Azeitão; Associação de Defesa do Ambiente de Cacia e Esgueira (ADACE); APASADO - Associação de Proteção Ambiental do Sado; Linha de Defesa - Associação de Defesa do Ambiente; Alto Relevô - Clube de Montanhismo; A. V. E. - Associação Vimaranesense para a Ecologia; GPS - Grupo Proteção Sicó; Salta Fronteiras Associação; Rio Neiva - Associação de Defesa do Ambiente; Associação Vamos Salvar O Jamor; Cantinho dos Animais Abandonados de Viseu; Associação Onde Há Gato Não Há Rato; Abrigo de Carinho - Associação Amigos dos Animais; Cantinho do Tareco - Associação de Proteção Animal; Associação dos Amigos do Mindelo para a Defesa do Ambiente.

ONGE sans portée géographique spécifique: Sociedade Portuguesa de Espeleologia; Associação Portuguesa de Recursos Hídricos; Clube Bio-Ecológico «Amigos da Vida Selvagem»; URBE - Núcleos Urbanos de Pesquisa e Intervenção; A ROCHA - Associação Cristã de Estudos e Defesa do Ambiente; GRUPO LOBO - Associação para a Conservação do Lobo e do seu Ecossistema; Associação Portuguesa de Educação Ambiental (AsPEA); APEMETA - Associação Portuguesa de Empresas de Tecnologias Ambientais; Clube de Atividades de Ar Livre; Sociedade Portuguesa de Ecologia; Senhores Bichinhos - Associação de Proteção aos Animais; MOLIMA - Movimento para a Defesa do Rio Lima; Real 21 - Associação de Defesa do Rio Real; Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves; EURONATURA - Centro para o Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentado; Grupo Ecológico de Cascais; Campo Aberto - Associação de Defesa do Ambiente; TAGIS - Centro de Conservação das Borboletas de Portugal; Movimento Pró-Informação para a Cidadania e Ambiente; Montis - Associação de Conservação da Natureza; ZERO - Associação Sistema Terrestre Sustentável; Sociedade Portuguesa de Botânica; Amigos Picudos - Associação para a Preservação e Proteção dos Ouriços; ANP - Associação Natureza Portugal.

Organisations apparentées à des ONGE, c'est-à-dire des ONGE sans «statut»: Grupo de Arqueologia e Arte do Centro; Corpo Nacional de Escutas; AFURNA - Associação dos Antigos Habitantes de Vilarinho da Furna; Centro Português de Atividades Subaquáticas; MARCA - Associação de Desenvolvimento Local; Associação de Defesa do Património Cultural e Natural de Soure; FORESTIS - Associação Florestal de Portugal; ARMERIA - Movimento Ambientalista de Peniche; PALOMBAR - Associação de Conservação da Natureza e do Património Rural; VENTO NORTE - Associação de Defesa do Ambiente e Ocupação dos Tempos Livres; TERRAS DENTRO - Associação para o Desenvolvimento Integrado; AFLOBEI - Associação de Produtores Florestais da Beira Interior; Associação - Ação, Liberdade, Desenvolvimento, Educação, Investigação, Ambiente – ALDEIA; Transumância e Natureza – Associação; APAMB - Associação Portuguesa de Inspeção e Prevenção Ambiental; Associação Florestal do Lima; Associação dos Escoteiros de Portugal; Arborea - Associação Agro-Florestal e Ambiental da Terra Fria Transmontana; Aguiar Floresta - Associação Florestal e Ambiental de Vila Pouca de Aguiar; Portucalea - Associação Florestal do Grande Porto; ANIA - Associação Ambiental; PCI - Paramédicos de Catástrofe Internacional; mc2p - Associação de Museus e Centros de Ciência de Portugal; SOS - Salvem o Surf - Associação Nacional de Defesa e Desenvolvimento do Surf; Associação de Produtores Florestais do Vale do Minho; Associação Florestal do Vale do Douro Norte; FLOPEN - Associação de Produtores e Proprietários Florestais do Concelho de Penela; Dão-Flora - Associação de Produtores Florestais; Serras e Povoados - Associação.

Un registre national des ONGE (*Registo Nacional de Organizações não Governamentais de Ambiente e Equiparadas*) est tenu à jour par l'APA. Le nom et la portée géographique des ONGE enregistrées dans ce registre national sont précisés dans l'ordonnance n° 2226/2020 du 10 février 2020.

La procédure d'enregistrement pour les ONGE d'utilité publique est décrite sur le [site web de l'APA](#).

Les ONGE portugaises suivantes sont associées au Bureau européen de l'environnement (BEE)[120]: [Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente](#) (GEOTA); [Liga para a Protecção da Natureza](#) (LPN); [Associação Nacional de Conservação da Natureza](#) (Quercus); [Associação Sistema Terrestre Sustentável](#) (ZERO). Quercus et ZERO sont également membres du réseau «action climat Europe» (CAN Europe)[121].

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

En ce qui concerne la [liste des organisations ayant bénéficié d'un financement communautaire à des fins environnementales](#), outre les informations ci-dessus relatives aux ONGE portugaises associées au BEE et à CAN Europe, les organisations suivantes sont actives au Portugal: [World Wide Fund for Nature \(WWF\)](#) et [Birdlife International](#).

Le Portugal ne compte aucune [organisation accréditée](#) auprès des Nations unies pour l'environnement.

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).

Les règles générales relatives à la contestation d'une décision administrative (non judiciaire) rendue par un organe administratif sont énoncées aux articles 184 à 199 du CPA[122]. Il existe deux voies de recours contre les décisions administratives (qui, en droit portugais, sont appelées actes administratifs): la réclamation administrative (articles 192 et 193 du CPA)[123] pour les actes ayant un contenu négatif ou positif; et le recours administratif en cas d'omission d'un acte[124]. Ce dernier peut prendre la forme d'un recours hiérarchique (articles 193 à 198 du CPA)[125] ou d'un recours administratif spécial (article 199 du CPA)[126].

Les délais suivants s'appliquent[127]: tant pour les réclamations administratives que pour les recours administratifs contre l'omission illégale d'un acte administratif, le délai est d'un an à compter de la date de la violation de l'obligation pour l'organe administratif de rendre une décision; lorsqu'une notification de l'acte administratif à la partie concernée est requise, le délai est de 15 jours à compter de la date de la notification; pour toute autre partie concernée par des actes dont la publication n'est pas obligatoire, le délai est également de 15 jours à compter de la date à laquelle survient en premier l'un des faits suivants: la notification, la publication, la connaissance de l'acte ou de son exécution.

Le délai pour introduire un recours hiérarchique obligatoire est de 30 jours à compter de la notification relative à l'exécution de l'acte administratif ou à compter de la connaissance de cet acte. Le délai pour introduire un recours hiérarchique facultatif[128] est le même que celui prévu pour contester l'acte en cause sur le plan judiciaire (article 193, paragraphe 2, du CPA). Ces mêmes règles s'appliquent également au délai de recours administratif spécial (article 199, paragraphe 5, du CPA).

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

Le délai général fixé pour l'accomplissement des actes de l'administration publique est de 10 jours[129] (article 86 du CPA).

Des règles relatives aux actes tacites (décisions implicites) sont également prévues à l'article 130 du CPA concernant le **mécanisme d'approbation tacite**, qui n'intervient que dans les cas expressément prévus par la loi ou la réglementation lorsqu'il n'y a pas de notification de la décision définitive relative à une demande adressée à l'organe compétent dans le délai légal. L'article 130, paragraphe 2, du CPA dispose qu'il y a approbation tacite si la notification de l'acte n'est pas envoyée avant le premier jour ouvrable à compter de la date limite d'émission de la décision.

Concernant les moyens indiqués ci-dessus permettant de contester des actes administratifs, les règles suivantes s'appliquent (articles 192, 195 et 198 du CPA):

le délai dont dispose l'organe administratif compétent pour rendre une décision au sujet d'une réclamation administrative est de 30 jours (la décision pouvant être l'abrogation, l'annulation, la modification ou le remplacement de l'acte faisant l'objet de la réclamation, ou l'accomplissement de l'acte omis de manière illégale).

Le délai dont dispose l'organe qui a exécuté ou omis l'acte pour rendre une décision sur un recours hiérarchique est de **15 jours**. Ce délai est de **30 jours** s'il y a des opposants. En règle générale, l'organe administratif supérieur rend une décision concernant le recours hiérarchique dans un délai de **30 jours** à compter de la date de saisine de l'organe chargé de statuer sur ce recours, ou dans un **délai maximal de 90 jours** si des éléments de preuve nouveaux ou complémentaires sont nécessaires.

Le délai pour rendre une décision sur une demande de suspension d'un acte administratif au cours de la procédure de contestation d'un acte administratif est de **5 jours**[130] (article 189, paragraphe 3, du CPA).

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

Il est possible de contester une décision administrative de premier niveau directement devant une juridiction. En vertu du principe constitutionnel d'accès à la justice, le droit fondamental à une protection juridictionnelle effective des droits ou intérêts juridiquement protégés des administrés[131] est garanti, notamment: la reconnaissance de ces droits ou intérêts; la contestation de tout acte administratif portant atteinte à ces droits ou intérêts, quelle que soit la forme de cet acte; l'obligation d'accomplir les actes administratifs prévus par la loi; et l'adoption de mesures d'injonction. Les citoyens ont également le droit de contester des règles administratives ayant des effets externes et portant atteinte à leurs droits ou intérêts juridiquement protégés (article 20, paragraphe 2, et article 268, paragraphes 4 et 5, de la CRP)[132].

Conformément à l'article 163, paragraphe 2, du CPA, les actes administratifs annulables peuvent être attaqués devant la juridiction administrative compétente dans les délais légalement fixés.

Tout acte administratif peut être contesté directement en justice, sous réserve de deux conditions: l'acte administratif attaqué doit produire des effets externes ainsi que des effets juridiques immédiats (article 51 et article 54, paragraphe 1, du CPTA)[133]. La condition dite des «effets externes des actes administratifs» signifie que ces actes sont susceptibles de modifier la situation de tiers, c'est-à-dire d'entités qui sont externes à l'auteur de l'acte[134],[135]. La seconde condition signifie que les actes administratifs ne peuvent être contestés qu'à partir du moment où ils prennent effet[136].

La contestation d'actes devant les tribunaux administratifs comprend à la fois la demande en annulation judiciaire [article 37, paragraphe 1, point a), du CPTA] et la demande de condamnation aux fins de l'accomplissement de l'acte administratif dû [article 37, paragraphe 1, point b); article 51, paragraphe 4; article 66, paragraphe 3; et article 67, paragraphe 4, point b), du CPTA][137].

Il est possible de recourir à une action administrative pour obtenir la condamnation de l'organe compétent afin qu'il accomplisse, dans un délai donné, l'acte administratif qui a été illégalement omis ou refusé (article 66 du CPTA)[138].

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

Les juridictions n'ont pas de délai à respecter pour rendre la décision définitive, mais il existe des délais intermédiaires. Selon le CPTA (article 29), les décisions de justice intermédiaires doivent être rendues dans le délai général de 10 jours. Le même délai est valable pour les procureurs.

Tant la CRP que le CPTA font mention d'un «**délai raisonnable**». Les juridictions sont soumises au principe constitutionnel de protection juridictionnelle effective, qui garantit que toute partie intervenant dans une procédure a le droit d'obtenir une décision dans un délai raisonnable et dans le cadre d'un procès équitable (article 20, paragraphe 4, de la CRP). Comme indiqué ci-dessus, ce principe découle du droit fondamental d'accès à la justice prévu à l'article 20, paragraphe 2, de la CRP et est mis en œuvre par l'article 2 du CPTA[139]. Pour chaque droit ou intérêt juridiquement protégé, il existe une protection adéquate correspondante devant les tribunaux administratifs (article 2, paragraphe 2, du CPTA). Toutefois, ainsi que l'a souligné la professeure Aragão, «la pratique s'est révélée tout à fait éloignée de la réalité», comme en témoigne le tableau de bord de la justice de l'UE[140], qui affiche «les mauvais résultats obtenus par le Portugal en ce qui concerne le respect des délais».

En outre, les tribunaux administratifs doivent veiller à ce qu'il soit possible d'obtenir, par des moyens déclaratifs urgents et nécessaires, la protection adéquate dans des situations de contrainte temporelle, ainsi que les mesures conservatoires requises pour préserver l'utilité des décisions dans le cadre de la procédure déclarative[141]. Les tribunaux administratifs doivent également veiller à l'exécution de leur décision, à savoir la décision rendue à l'encontre de l'administration, que ce soit en rendant une décision qui produit les effets de l'acte administratif dû lorsque l'accomplissement et le contenu de cet acte sont strictement liés, ou en veillant à la concrétisation matérielle du contenu de la décision (article 3, paragraphes 3 et 4, du CPTA).

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

Le principe général est que l'action administrative peut être portée devant le tribunal **à tout moment** (article 41 du CPTA), **sans préjudice des délais spécifiques** réglementés dans des dispositions particulières relatives à l'objet de chaque demande[142].

Dans le cadre d'un recours juridictionnel contre un acte administratif, le recours contre des actes nuls n'est soumis à aucun délai. Le recours contre des actes annulables doit être formé dans les délais suivants: **un an**, s'il est introduit par le ministère public; **3 mois**, dans tous les autres cas (article 58 du CPTA) [143]. Ces délais commencent à courir à partir du moment où il est pris connaissance de l'établissement de l'acte administratif. Dans le cadre d'une procédure visant à condamner l'administration à accomplir un acte dû, le droit de saisir la justice expire après **un an** à compter de la date légale que l'administration devait respecter pour accomplir cet acte; en cas de rejet ou de refus d'apprécier une exigence ou une demande visant à remplacer un acte de contenu positif, les délais d'**un an** pour le ministère public et de **3 mois** dans tous les autres cas sont applicables (article 69 du CPTA). Dans le cadre d'une procédure visant à déclarer l'illégalité de règles édictées en vertu de dispositions administratives, la déclaration d'illégalité peut être demandée **à tout moment** (articles 72 et 74 du CPTA). Les règles édictées en vertu de dispositions administratives relèvent de la notion de règlement administratif[144], y compris les règles juridiques générales et abstraites qui visent à produire des effets juridiques externes dans le cadre de l'exercice de pouvoirs juridiques administratifs (article 135 du CPA). Une demande visant à obtenir l'invalidité de contrats susceptibles de faire l'objet d'un acte administratif peut être introduite devant le tribunal dans les mêmes délais que ceux prévus pour l'acte ayant le même objet et fondé sur la même réglementation de la situation concrète (article 77-B du CPTA).

En ce qui concerne les étapes de chaque procédure administrative, le délai de procédure supplémentaire[145] dont disposent les parties est de **10 jours**. Pour les juges, les membres du ministère public et les greffiers, les délais applicables dans le cadre de la procédure administrative sont les mêmes que pour les procédures civiles. Le délai pour les ordonnances judiciaires (c'est-à-dire les ordonnances rendues par le juge dans le cadre de la procédure administrative juridictionnelle) et pour les demandes du ministère public est de **10 jours**, sauf en cas de délais particuliers fixés par la loi, ou de **2 jours** pour des affaires urgentes ou relevant de mesures d'administration judiciaire. Si un juge ne respecte pas un délai légal dans un délai de **3 mois**, il indique par écrit la raison de ce retard. Chaque mois, les greffiers envoient au président du tribunal une liste des affaires dans lesquelles un tel retard de 3 mois est observé, et le président du tribunal transmet ces informations dans un délai de **10 jours** à l'organe compétent dans la matière visée (article 29 du CPTA).

Dans les premiers stades de la procédure, si le tribunal constate que la demande de l'auteur est fondée, mais qu'il existe des obstacles qui empêchent de donner suite à cette demande, le délai imparti aux parties pour parvenir à un accord sur la compensation économique est de **30 jours**, avec possibilité de prolongation jusqu'à **60 jours**. Si les parties ne parviennent pas à un accord, l'auteur dispose d'un délai de **30 jours** pour demander que la compensation économique soit fixée par le tribunal [article 45, paragraphe 1, point d), et paragraphe 2, du CPTA].

Lorsqu'elles soumettent la demande initiale auprès du tribunal[146], les parties: présentent les éléments de preuve (liste des témoins et/ou de documents); demandent au tribunal la possibilité d'apporter d'autres moyens de preuve ou indiquent que les documents requis sont disponibles au sein de l'organe administratif; présentent la preuve du paiement anticipé de la taxe judiciaire due ou, à titre subsidiaire, la preuve de l'octroi de l'aide juridictionnelle (article

78, paragraphe 4, et article 79, paragraphe 1, du CPTA). Le tribunal informe *ex officio* le défendeur (c'est-à-dire l'organe administratif contre lequel l'action administrative a été portée devant le tribunal), bien que la loi ne fixe pas de délai à cet effet, sauf en cas de notification urgente à la demande de l'auteur et sur décision du juge; le défendeur répond à la demande initiale dans un délai de **30 jours** à compter de la notification faite par le tribunal (article 81, paragraphes 1 et 2, et article 82, paragraphe 1, du CPTA). L'auteur peut réagir à la réponse du défendeur en soumettant une réplique: dans un délai de **20 jours** suivant la notification si la réplique porte sur les moyens invoqués dans la réponse ou de **30 jours** suivant la notification si la réplique porte sur une nouvelle demande formulée dans la réponse (article 85-A, paragraphe 3, du CPTA). Lors de l'audience finale prévue dans la procédure, les parties formulent des observations orales ou, si les questions sont complexes, elles peuvent soumettre des arguments écrits au tribunal dans un délai de **20 jours** (article 91, paragraphes 3 et 5, du CPTA)[147].

1.7.2. Mesures provisoires et conservatoires, exécution des jugements

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

En ce qui concerne les effets produits par la contestation d'actes administratifs (par voie de réclamation ou de recours administratif), il convient de tenir compte des éléments suivants: l'effectivité des actes administratifs attaqués et les délais[148].

La règle générale est que si la réclamation ou le recours contre l'acte administratif est facultatif (soit la majorité des cas), les effets de l'acte administratif attaqué ne sont pas suspendus. Si la réclamation ou le recours contre l'acte administratif est obligatoire, l'acte administratif est suspendu.

Néanmoins, le plaignant peut demander à tout moment (à l'organe compétent pour statuer sur le recours) la suspension des effets de l'acte administratif. La décision relative à cette demande est prise dans un délai de **5 jours** et tient compte des éléments de preuve montrant qu'il existe une probabilité sérieuse de véracité des faits allégués et, si une telle probabilité existe, la suspension de l'exécution immédiate est ordonnée. Les critères juridiques cumulatifs pour statuer sur la suspension de l'acte administratif attaqué sont les suivants: l'exécution immédiate de l'acte administratif attaqué causerait un préjudice irréparable ou difficilement réparable pour le destinataire de l'acte; et la suspension de l'acte administratif attaqué ne porte pas davantage atteinte à l'intérêt public. Toutefois, ce dernier critère est rarement présent: il semblerait que les décisions de justice aient été essentiellement en faveur du développement, étant donné que la suspension de projets, d'activités ou de travaux de construction publics ou privés est toujours susceptible de causer un préjudice plus important à l'intérêt public (économique) que la poursuite de la mise en œuvre de l'acte juridique et l'exécution du projet initial.

En outre, l'auteur de l'acte administratif lui-même, ou l'organe compétent pour statuer sur le recours, peut, *ex officio*, suspendre l'acte sur la base de ces critères cumulatifs. Ces règles ne portent pas atteinte au droit de demander la suspension d'un acte administratif devant les tribunaux administratifs (article 189 du CPA).

En outre, dans les recours administratifs judiciaires, il convient de tenir compte des effets suspensifs suivants:

dans le cas de litiges précontractuels, il y a effet suspensif automatique de l'acte attaqué ou de l'exécution du contrat (article 103-A du CPTA).

La suspension de l'effectivité d'un acte administratif ou d'une règle administrative peut être demandée à titre d'injonction (mesure conservatoire) (article 112, paragraphe 2, du CPTA). Dans ce cas, il est interdit à l'organe administratif et aux bénéficiaires de l'acte d'entamer ou de poursuivre l'exécution après la notification, sauf si l'organe ou les bénéficiaires en question reconnaissent, par voie de renvoi au tribunal d'une résolution motivée dans l'attente de la mesure d'injonction, que l'acceptation du sursis[149] de l'exécution dudit acte porterait gravement atteinte à l'intérêt public (article 128, paragraphe 1, du CPTA). Si ledit acte est déjà exécuté, cette exécution ne fait pas obstacle à la suspension de l'effectivité dudit acte administratif, pour autant que la suspension puisse avoir une utilité pertinente en ce qui concerne les effets que l'acte peut encore produire ou produira pour le demandeur ou pour les intérêts que le demandeur défend ou pourrait défendre dans le cadre de la procédure principale[150] (article 129 du CPTA).

L'article 143 du CPTA relatif au recours juridictionnel contre les décisions des tribunaux administratifs (c'est-à-dire un recours formé contre des décisions émanant de tribunaux administratifs de niveau inférieur et porté devant des juridictions administratives de niveau supérieur) dispose que le recours ordinaire [151] a un effet suspensif sur la décision attaquée; les autres voies de recours ne suspendent pas la décision attaquée[152].

Enfin, s'il est nécessaire d'engager une procédure de décision administrative arbitrale, tous les délais applicables aux procédures administratives judiciaires sont suspendus (article 183 du CPTA).

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

L'autorité ou l'autorité supérieure peut prendre des mesures de redressement par voie d'injonction pendant le recours administratif. À tout stade de la procédure administrative, l'organe responsable de la décision définitive est également compétent, *ex officio* ou à la demande de la partie intéressée, pour ordonner les mesures provisoires nécessaires.

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

Dans les actions de prélitige contractuel pour lesquelles il ne peut y avoir de suspension effective automatique [voir question 1.7.2, point 1]), l'auteur peut demander au juge l'adoption de mesures provisoires visant à se prémunir contre le risque d'une situation de *fait accompli* au moment du prononcé de la décision. Les mesures provisoires seront refusées si les dommages résultant de l'adoption de telles mesures sont jugés plus importants que ceux résultant de la non-adoption desdites mesures et si ces dommages ne peuvent pas être évités ou atténués par l'adoption de mesures différentes (article 103-B, paragraphes 1 et 3, du CPTA).

Dans les procédures administratives, des mesures provisoires sont jugées nécessaires lorsqu'il existe une crainte raisonnable que, en l'absence de telles mesures, une situation de *fait accompli* puisse se produire ou que des dommages difficilement réparables pour des intérêts publics ou privés puissent se produire, à condition que, après appréciation de ces intérêts, il soit prévisible que les dommages résultant desdites mesures ne soient pas plus importants que les dommages que ladite mesure vise à éviter. La décision motivée d'ordonner ou de modifier une mesure provisoire ne nécessite pas d'audience préalable et le délai de validité est fixé librement dans la décision. L'abrogation de mesures provisoires est motivée. Tous les actes administratifs ordonnant des mesures provisoires sont susceptibles de recours devant les tribunaux administratifs (article 89 du CPA).

En outre, en cas de conflit de compétences entre organes administratifs, si un préjudice grave peut résulter de l'inaction des organes en conflit, le juge désigne l'autorité qui devrait exercer la compétence provisoire sur toute matière jugée urgente (article 138 du CPTA).

Dans une procédure engagée au titre de l'action populaire, même lorsque la loi n'accorde pas d'effets suspensifs au recours, le juge peut les octroyer, de manière à suspendre l'acte ou la décision en cause (article 18 de la LAP)[153].

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

Une décision administrative est exécutée immédiatement même si elle fait l'objet d'un recours. La règle générale applicable à tout recours facultatif contre des actes administratifs (c'est-à-dire les recours contre des actes administratifs réputés non obligatoires) prévoit un effet non suspensif, ce qui signifie que l'acte administratif est immédiatement exécuté indépendamment du recours introduit. Cette règle générale comporte deux exceptions, comme décrit à la réponse à la question 1.7.2, point 1), ci-dessus: lorsque la loi prévoit expressément l'effet suspensif; 2) lorsque l'auteur de l'acte, ou l'organe chargé de statuer sur le recours, *ex officio* ou à la demande de la partie intéressée, estime que l'exécution immédiate de l'acte causerait un préjudice irréparable ou difficilement réparable pour le destinataire de l'acte, et que la suspension de l'acte administratif attaqué ne causerait pas un préjudice plus important à l'intérêt public (article 189, paragraphe 2, du CPA).

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

La décision administrative n'est pas suspendue si elle est attaquée devant une juridiction en phase juridictionnelle, à moins que la partie ne demande une mesure d'injonction aux fins de la suspension de l'effectivité de l'acte administratif en phase juridictionnelle.

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?

Une ordonnance d'injonction provisoire est possible. Le demandeur peut présenter une telle demande à un stade précoce^[154] de la procédure d'injonction. La procédure d'injonction est la procédure juridictionnelle à suivre pour demander une mesure de redressement. Le juge statue sur cette demande et rend l'ordonnance provisoire dans le délai maximal de **48 heures**. Le juge peut décider *ex officio* (c'est-à-dire même si le requérant n'a pas présenté de demande) de rendre une ordonnance d'injonction provisoire (pour la mesure d'injonction concrète demandée par le requérant ou pour une autre mesure d'injonction que le juge estime plus appropriée) (article 114, paragraphe 4; article 116, paragraphes 1 et 5; et article 131, paragraphe 1, du CPTA). Au cours des phases ultérieures de la procédure d'injonction^[155], pendant le déroulement de la procédure, il est également possible d'émettre une ordonnance d'injonction provisoire fondée sur une modification inattendue des circonstances de fait ou de droit. L'ordonnance provisoire ne peut pas être contestée et est immédiatement notifiée aux personnes et organes qui doivent s'y conformer. Si ces personnes ou organes ne se conforment pas à l'ordonnance provisoire, le demandeur peut faire usage de la possibilité mentionnée ci-dessus et demander que soit déclarée l'ineffectivité des actes d'exécution illicites. Pendant le déroulement de la procédure d'injonction, les défendeurs peuvent demander que soit levée ou modifiée l'ordonnance provisoire. Dans ce cas, le juge entend le requérant et accepte les preuves dans un délai de 5 jours. La décision de rejet de l'ordonnance provisoire peut être attaquée (article 131, paragraphes 2 à 7, du CPTA).

Les mesures d'injonction peuvent prendre les formes suivantes: une suspension de l'effectivité d'un acte ou d'une règle administrative; une autorisation provisoire permettant à la partie intéressée d'entamer ou de poursuivre une activité donnée ou d'adopter ou de poursuivre un comportement donné; une requête demandant le règlement provisoire d'une situation juridique, à savoir par l'imposition à l'administration du paiement d'un certain montant à titre de réparation provisoire; une requête demandant que l'administration ou une personne privée adopte ou s'abstienne d'adopter un comportement donné pour violation présumée ou crainte fondée d'une violation du droit administratif national ou du droit de l'UE^[156] [article 112, paragraphe 2, points a), d), e), g) et i), du CPTA].

Lorsqu'une mesure d'injonction n'est pas possible, il existe une possibilité supplémentaire d'introduire une autre forme d'action juridictionnelle rapide, appelée «**sommation**», qui peut prendre deux formes: la **sommation relative à la communication d'informations, à la consultation dans le cadre des procédures ou à la délivrance de certificats**; la **sommation relative à la protection des droits, des libertés et des garanties**. Dans les deux types de sommation, si l'administration, la personne privée ou l'organe compétent (selon le cas) ne se conforme pas à la sommation, le juge ordonne le paiement d'une astreinte (article 108, paragraphe 2, et article 111, paragraphe 4, du CPTA).

Enfin, il est possible de transformer la sommation relative à la protection des droits, des libertés et des garanties en une procédure d'injonction si la mesure d'injonction n'est pas suffisante pour remédier à la situation en cause, (article 110°-A du CPTA)^[157].

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

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

Le règlement relatif aux frais de procédure [RCP – voir la question 1.4, point 4), ci-dessus] prévoit le calcul des frais d'ouverture de procédure. Il contient les règles quantitatives et procédurales relatives à l'ensemble des frais de tout type de procédure, quelle que soit sa nature judiciaire, administrative ou fiscale, ainsi que des tableaux contenant les taxes judiciaires.

Il n'est pas possible de connaître à l'avance le coût total d'un litige, étant donné que les frais dépendent de multiples facteurs (dont certains ne sont pas réglementés, comme dans le cas des honoraires d'experts ou de la production de preuves telles que l'achat d'images satellitaires). Il est toutefois possible d'estimer, sur la base des calculs du scénario le plus pessimiste, le montant maximal des frais.

Les frais de justice couvrent: i) la taxe judiciaire; ii) les frais de procédure; et iii) les dépens.

La **taxe judiciaire** correspond au montant dû pour l'introduction de la procédure par la partie intéressée et est calculée sur la base du montant du litige (tableau I du RCP). Le paiement de la première ou de l'unique tranche de la taxe judiciaire est effectué dans le délai imparti pour la mise en œuvre de l'acte correspondant. La seconde tranche est versée dans un délai de 10 jours à compter de la notification de l'audition finale (article 3, paragraphe 1; article 6, paragraphe 1; article 11; article 14, paragraphes 1 et 2; et article 14-A du RCP).

Les **frais de procédure inclus dans les frais de justice** sont visés à l'article 16 du RCP et peuvent comprendre:

le remboursement des frais payés anticipativement, par exemple par l'IGFEJ pour les interprètes, traducteurs ou experts, ainsi que des frais relatifs à l'aide juridictionnelle, y compris les honoraires d'avocat;

les paiements effectués à des entités externes pour des services ou des documents fournis;

les indemnités versées aux témoins; ou

le paiement des frais de voyage pour des actes accomplis en dehors du tribunal, par exemple l'inspection de certaines installations.

Ces frais de procédure sont payés par le demandeur ou par la partie intéressée immédiatement ou dans un délai de 10 jours à compter de la notification de l'ordre de paiement relatif à l'acte de procédure correspondant (article 20 du RCP).

Les **dépens** comprennent les frais que chaque partie a engagés au cours de la procédure et pour lesquels elle a le droit d'être indemnisée pour autant que la partie adverse soit condamnée (article 447, paragraphe 4, du CPC). Le montant final des frais est établi par les greffiers de la juridiction de première instance dans un délai de 10 jours à compter du moment où le jugement définitif est considéré comme ayant autorité de chose jugée (article 29 du règlement de procédure). Si la somme à payer est égale ou supérieure à 306 euros (3 unités de compte – UC^[158]), la personne responsable du paiement peut exiger un paiement par tranches (article 33 du RCP).

En résumé, les coûts d'accès à la justice au Portugal peuvent être classés comme suit: 1) les taxes judiciaires, qui peuvent être réduites au minimum; ^[159]; 2) les honoraires d'avocat, dont l'intervention est obligatoire pour les actions en justice — même lorsque le recours aux services d'un avocat est pris en charge par l'aide juridictionnelle, un avocat est désigné par l'Ordre des avocats; 3) les frais qui sont engagés par le plaignant pour recueillir l'avis de sources pertinentes (techniques ou juridiques) et apporter de nouveaux éléments à l'appui de l'affaire^[160].

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

Des taxes judiciaires spécifiques dues pour les procédures juridictionnelles et d'injonction sont fixées au tableau II du RCP. Lorsque le juge constate que la question ou la procédure est particulièrement complexe, il peut fixer le paiement, en fin de procédure, d'un montant plus élevé, toujours dans les limites définies dans le tableau II du RCP (article 7, paragraphes 4 et 7, du RCP). Il existe d'autres cas particuliers, pour lesquels des montants limites de la taxe judiciaire sont fixés dans le tableau I-B du RCP. Ceux-ci comprennent: les procédures de recours juridictionnel contre la décision relative à l'aide juridictionnelle; la sommation relative à la communication d'informations, à la consultation dans le cadre des procédures ou à la délivrance de certificats (article 12 du RCP).

Les montants à acquitter dépendent du montant du litige et de la complexité de la procédure et se situent dans les fourchettes suivantes: de 1 UC à 20 UC, soit actuellement de 102 euros à 2 040 euros (tableau II du RCP); de 0,5 UC à 8 UC, soit actuellement de 51 euros à 816 euros (tableau I-B du RCP). Une caution n'est pas exigée, mais le requérant doit payer anticipativement la taxe judiciaire. À la fin de la procédure, si le montant est supérieur à 275 000 euros, une taxe judiciaire supplémentaire de 1,5 UC (soit 153 euros) doit être acquittée pour chaque fraction supplémentaire de 25 000 euros du montant de la procédure.

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

Le principe général est que rien ne peut interdire ou empêcher quiconque d'accéder à la justice pour défendre ses droits pour des raisons sociales, culturelles ou économiques. L'État a le devoir d'informer les citoyens sur la loi au moyen de publications et d'autres moyens de communication afin de permettre un meilleur exercice des droits et un plus grand respect des devoirs.

Conformément à la loi sur l'accès à la justice[161] (transposant la directive 2003/8/CE relative à l'accès à la justice dans les affaires impliquant d'autres États membres), les personnes physiques suivantes ont droit à l'aide juridictionnelle tant qu'elles se trouvent dans une situation d'insuffisance économique: les citoyens portugais et de la Communauté; les ressortissants étrangers et apatrides titulaires d'un titre de séjour valable dans un État membre de l'UE; les ressortissants étrangers non titulaires d'un titre de séjour valable dans un État membre de l'UE – si la législation de leur pays d'origine applique le principe de réciprocité des droits; les personnes ayant leur domicile ou leur résidence habituelle dans un État membre de l'UE différent de l'État membre dans lequel la procédure sera engagée (litiges transfrontières).

L'insuffisance économique dépend de l'évaluation des revenus, des biens et des dépenses permanentes du ménage. L'aide juridictionnelle est possible non seulement dans les procédures juridictionnelles, mais aussi dans les procédures administratives[162].

L'aide juridictionnelle couvre les catégories suivantes:

l'exonération de la taxe judiciaire et d'autres frais de procédure: l'absence d'obligation relative au paiement de la taxe judiciaire ou d'autres frais de procédure;

le paiement échelonné de la taxe judiciaire et d'autres frais de procédure: le paiement en tranches de la taxe judiciaire et d'autres frais de procédure;

la désignation d'un avocat et le versement de son indemnité: l'OA désigne un avocat, rémunéré par le ministère de la justice (MJ[163]), lorsque les moyens financiers ne permettent pas de payer les honoraires d'un avocat;

la désignation d'un avocat et le paiement échelonné de son indemnité: l'OA désigne un avocat et le paiement de l'indemnité judiciaire est effectué par tranches;

le versement de l'indemnité de l'avocat bénévole: l'avocat représentant la défense dans le cadre d'une procédure pénale (juridiction pénale) ou d'une procédure d'infraction administrative est désigné par le tribunal, le ministère public ou les instances de police judiciaire et est rémunéré par le MJ;

le paiement échelonné de l'indemnité de l'avocat commis d'office: l'avocat représentant la défense dans le cadre d'une procédure pénale lorsque l'accusé (juridiction pénale) est une personne physique est désigné par l'OA, par l'intermédiaire de ladite juridiction. Le défendeur verse l'indemnité de cet avocat au MJ par tranches;

la désignation d'un agent d'exécution: un greffier du tribunal est désigné pour se charger de la procédure relative à l'exécution d'un jugement (par exemple, une saisie).

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?

Les personnes morales à but non lucratif peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle dans les catégories suivantes: l'exonération de la taxe judiciaire et d'autres frais liés à la procédure, la désignation d'un avocat et le versement de son indemnité, le versement de l'indemnité de l'avocat *pro bono* (bénévole) et la désignation d'un agent d'exécution.

L'article 7, paragraphe 3, de la loi sur l'accès à la justice, aux termes duquel les personnes morales qui sont des organisations à but lucratif (comme les sociétés) n'ont pas droit à l'aide juridictionnelle, a été déclaré inconstitutionnel par la Cour constitutionnelle dans deux affaires[164]. Cela signifie que les personnes morales poursuivant un but lucratif ont également droit à l'aide juridictionnelle pour autant qu'elles puissent prouver qu'elles ne disposent pas des moyens économiques suffisants pour prendre en charge elles-mêmes les frais. L'insuffisance économique dépend de l'évaluation des revenus, des biens et des dépenses permanentes de la personne morale.

L'aide juridictionnelle est possible non seulement dans les procédures juridictionnelles, mais aussi dans les procédures administratives[165].

Des informations détaillées sur l'aide juridictionnelle sont [disponibles en ligne](#). Pour solliciter l'aide juridictionnelle, il est nécessaire de [remplir un formulaire](#) disponible sur le site web de la Sécurité sociale. Ce formulaire doit être remis en personne à tout service de la Sécurité sociale ou envoyé par courrier électronique et être accompagné de tous les documents nécessaires, y compris un document d'identification (carte d'identité ou passeport) et une déclaration fiscale. D'autres documents peuvent être demandés dans des situations particulières, énumérées de manière claire sur le site web.

Le gouvernement portugais met à disposition un [guide pratique](#) en ligne concernant tous les mécanismes de protection juridique, y compris les modalités de demande de l'aide juridictionnelle. Un [simulateur](#) est également proposé pour déterminer qui a droit à une protection juridique.

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

Il existe d'autres mécanismes financiers pour fournir une aide financière. La protection juridique comprend également, outre l'aide juridictionnelle, le mécanisme de consultation juridique: celui-ci donne le droit de rencontrer un avocat pour obtenir des conseils techniques sur le droit applicable à des questions concrètes ou dans les cas où des intérêts ou des droits personnels légitimes sont lésés ou menacés d'être lésés. Toutefois, ce mécanisme ne s'applique pas aux organisations à but non lucratif.

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?

La règle générale relative aux dépens est que la partie perdante prend en charge les frais de justice engagés par la partie gagnante au cours de la procédure, y compris un montant limité pour le recouvrement des honoraires d'avocat. Toutefois, si une partie est réputée avoir intenté une action de mauvaise foi, elle peut être condamnée à indemniser l'autre partie pour les frais qu'elle a engagés, y compris les honoraires d'avocat. Dans le cas d'actions collectives, telles que l'*actio popularis*, les demandeurs sont dispensés du paiement des frais de justice en cas d'accueil partiel favorable de la demande[166] (article 20 de la LAP). Si l'*actio popularis* n'aboutit pas, la partie perdante ne devra prendre en charge que la moitié des frais de justice et non l'intégralité, comme il est d'usage dans tout autre type de procédure juridictionnelle. En ce qui concerne les ONGE, le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique lorsque l'ONGE succombe complètement, c'est-à-dire lorsque le tribunal n'accueille favorablement aucune des demandes introduites par l'ONGE. Si certaines demandes sont accueillies favorablement, ce principe ne s'applique pas.

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?

À titre exceptionnel, l'obligation de payer la seconde tranche de la taxe judiciaire [voir la question 1.7.3, point 1), ci-dessus] ne s'applique pas lorsque: dans le cadre d'une action administrative, la procédure ne nécessite pas d'audition finale; l'action administrative a été suspendue lorsqu'il est fait usage de la possibilité de choisir des procédures prioritaires, à moins que l'auteur ne demande la poursuite de sa propre procédure (article 14-A du RCP)[167].

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?

Les règles nationales régissant l'accès à la justice en matière d'environnement sont prévues par la loi n° 26/2016 du 22 août 2016 approuvant le régime d'accès aux informations administratives et environnementales et le régime de réutilisation des documents administratifs, laquelle a transposé la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil et la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (☞ [loi n° 26/2016](#)).

La principale source d'information est le site web de l'APA [voir la question 1.3, point 1), ci-dessus], qui fournit des informations structurées sur: les systèmes d'information concernant l'eau, l'air, l'EIE, l'EES, ☞ [les déchets, les barrages, les gaz fluorés](#); et la ☞ [diffusion d'informations générales sur les législations nationales et les actes législatifs européens](#), les taxes, les produits chimiques, les eaux de baignade, la coopération internationale, etc.

Une diffusion plus structurée est disponible sur le site web du ☞ [bureau du procureur général de Lisbonne](#), qui comprend des notes concernant les modifications juridiques ainsi que des renvois à d'autres textes législatifs.

En outre, l'Université de Porto dispose d'informations structurées expliquant le contenu de la loi (☞ [loi n° 26/2016](#) du 22 août).

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?

Les informations relatives à l'accès à la justice sont garanties conformément aux principes de l'activité administrative, à savoir: l'égalité, la proportionnalité, la justice, l'impartialité et la coopération avec les particuliers[168]. L'article 2 de la loi n° 26/2016 régit le principe de l'administration ouverte (établi à l'article 17 du CPA). Toutefois, ni ce principe ni le droit d'accéder aux documents administratifs et de demander des informations en matière d'environnement aux instances administratives (article 4, paragraphe 4, de la loi n° 26/2016) ne garantissent la communication d'informations relatives à l'accès à la justice au cours des procédures administratives.

Le site web ☞ <https://justica.gov.pt/> contient des informations concernant le système de justice (à savoir la justice pénale et la justice des mineurs), les instances et entités, les services, la législation, la jurisprudence, les registres ainsi que les autres moyens de règlement des conflits.

Toutefois, ce site web ne contient pas d'informations sur les voies de recours contre les décisions ni sur les personnes auprès desquelles les requérants doivent demander de telles informations.

L'action juridictionnelle que constitue la sommation relative à la communication d'informations, à la consultation dans le cadre des procédures ou à la délivrance de certificats (articles 104 *et suivants* du CPTA) peut être engagée si l'administration publique ne donne pas pleinement satisfaction aux demandes formulées dans le cadre de l'exercice du droit à l'information procédurale ou du droit d'accès aux archives et registres administratifs. Le régime de sommation constitue une procédure autonome spécifique ayant pour objet de vérifier les motifs de rejet des demandes présentées par des particuliers à des autorités publiques dans ce contexte. Selon les articles 104 à 108 du CPTA, cette procédure, créée pour répondre précisément à ces situations, se caractérise par sa rapidité et son efficacité: les délais de procédure sont réduits, le délai de décision est raccourci — généralement inférieur à un mois (article 107 du CPTA) — et le tribunal peut ordonner, en cas de condamnation de la partie requise, le paiement d'une astreinte pour chaque jour de retard dans l'exécution de la décision rendue (article 108, paragraphe 2, du CPTA).

En outre, institué en tant que «procédure d'urgence» au titre de l'article 36, paragraphe 1, point d), du CPTA, ce régime bénéficie d'une procédure spéciale permettant de garantir un accès rapide et en temps utile aux données ou documents recherchés: une fois la requête introduite, le juge ordonne à l'entité administrative de répondre dans un délai de 10 jours et, en cas de décision positive, il fixe le délai dans lequel il doit être satisfait à la demande, lequel ne peut dépasser 10 jours. Le non-respect de la sommation sans justification acceptable dans le délai indiqué peut donner lieu à des astreintes et à l'établissement d'une responsabilité civile, disciplinaire et pénale (articles 107 et 108 du CPTA).

En ce qui concerne les frais — puisqu'il s'agissait également d'une question soulevée dans le projet de rapport —, il doit être tenu compte des garanties énumérées ci-dessus, dans la mesure où il existe des variations importantes en fonction des moyens utilisés par les particuliers pour répondre au refus d'accès aux informations demandées.

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

En ce qui concerne l'accès à l'information et l'accès à la justice en matière d'environnement[170], les règles sectorielles en vigueur (EIE/PRIP[169], plans et programmes) prévoient ce qui suit: l'article 37 de la loi EIE fournit des informations sur l'accès à la justice (réclamations administratives et recours administratifs devant les tribunaux). L'annexe IV, point 2 I), de la loi sur les émissions industrielles/PRIP prévoit que les informations relatives aux réclamations administratives et aux recours administratifs doivent être communiquées au public lors de la participation de ce dernier.

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

Il n'existe pas de règles explicites concernant l'obligation de donner, en tant que telles, des informations relatives à la justice dans la décision administrative et dans le jugement[171].

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

Étant donné que ni le CPA ni le CPTA ne prévoient de règles concernant l'intervention de traducteurs ou d'interprètes dans les actes de procédure[172], les règles du CPC sont subsidiaires (articles 1er et 23 du CPTA)[173], ce qui signifie que, lorsque le CPTA ne réglemente pas une certaine matière, ce sont les règles du CPC relatives à cette matière qui sont applicables. L'article 80, paragraphe 1, point e), du CPTA dispose que les greffiers doivent rejeter la demande initiale si celle-ci n'est pas rédigée en portugais. Les exceptions suivantes s'appliquent (article 133, paragraphes 2 et 3, du CPC): quand des ressortissants étrangers ne parlant pas le portugais doivent être entendus, ils peuvent s'exprimer dans une langue différente, auquel cas un interprète doit être désigné, si nécessaire, pour établir, sous serment de fidélité, la communication.

Le juge, de sa propre initiative (*ex officio*) ou à la demande des parties, ordonne à la partie de présenter une traduction des documents rédigés au départ dans une ou plusieurs langues étrangères ou, en cas de doute quant à la qualité de la ou des traduction(s) présentée(s) par la partie, le juge ordonne à la partie de présenter une traduction supplémentaire certifiée par un notaire ou authentifiée par un agent diplomatique ou consulaire du pays de la langue étrangère concernée. Le juge peut décider que le document doit être traduit par un expert désigné par le tribunal si les options précédentes ne sont pas possibles (article 134 du CPC)[174].

Les frais de procédure du tribunal relatifs aux services d'interprétation et de traduction doivent être acquittés par la partie concernée dans un délai de 10 jours à compter de l'ordonnance du juge relative à la nécessité d'une telle intervention procédurale. Si la partie concernée ne dispose pas de moyens économiques suffisants, les frais sont payés à l'avance par l'Institut de gestion financière et d'infrastructures de la justice (*Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça – IGFEJ*) (article 20 du RCP).

En outre, s'agissant des actes de l'administration publique, l'article 88, paragraphe 5, du CPA prévoit que le délai de notification d'un acte administratif à une partie étrangère est toujours prolongé de 30 jours si l'acte n'est pas traduit dans la langue de la personne étrangère ou dans une langue que cette personne comprend. Cette traduction est effectuée aux frais de la partie concernée.

1.8. Les règles procédurales spéciales

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

Au Portugal, des règles spécifiques en matière d'EIE sont définies dans le décret-loi n° 151-B/2013 du 31 octobre 2013, qui établit le régime juridique de l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 152-B/2017 du 11 décembre (DL 151-B/2013).

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

La principale difficulté concernant l'accès à la justice n'est pas la qualité pour agir, mais plutôt le délai nécessaire (des années) pour obtenir une décision définitive et le coût des honoraires des avocats, en particulier après la crise de 2008, lorsqu'il est devenu encore plus difficile de trouver un avocat *pro bono* (bénévole). Les honoraires d'experts et les frais de collecte des preuves peuvent également constituer des facteurs dissuasifs. Néanmoins, en ce qui concerne l'évaluation prévue dans le cadre juridique portugais, il convient de noter ce qui suit:

les critères d'évaluation sont couverts par l'annexe III du décret-loi n° 151-B/2013 transposant l'annexe III de la directive EIE.

Les projets énumérés à l'annexe II du décret-loi n° 151-B/2013 (transposant l'annexe II de la directive EIE) sont soumis à une EIE s'ils sont considérés comme susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement sur la base de leur localisation, de leur dimension ou de leur nature selon les critères d'évaluation fixés à l'annexe III par décision de l'une des autorités compétentes suivantes:

l'autorité EIE[176] [article 1er, paragraphe 3, point b) ii);

l'autorité de délivrance de l'autorisation [article 1er, paragraphe 3, point b) iii)];

un membre du gouvernement [article 1er, paragraphe 3, point c)].

En outre, l'autorité de délivrance peut examiner les projets au cas par cas selon les critères d'évaluation fixés à l'annexe III [article 3, paragraphe 1 et paragraphe 11, point a)].

Toute partie intéressée peut contester toute décision, acte ou omission allant à l'encontre des règles du décret-loi n° 151-B/2013 (y compris les décisions mentionnées ci-dessus), par la voie soit d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif), soit d'un contrôle juridictionnel administratif (article 37 du décret-loi n° 191-B/2013)[177].

Tant les particuliers que les ONGE ont qualité pour intenter des actions en justice contre les infractions commises par les autorités publiques, ainsi que le prévoit la loi-cadre sur l'environnement, et ils ont également le droit de demander un contrôle complet et effectif des droits et intérêts environnementaux juridiquement protégés ainsi que la qualité pour agir dans le cadre d'une action populaire. Les décisions mentionnées ci-dessus peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel contre des décisions administratives, étant donné qu'il s'agit de décisions administratives (actes administratifs), en demandant leur annulation par décision de justice [article 37, paragraphe 1, point a), du CPTA] [voir la question 1.1, point 1), la question 1.4, point 1) et la question 1.7.1 ci-dessus].

La participation du public est un aspect procédural essentiel du processus EIE qui garantit la participation du public au processus décisionnel et comprend une consultation publique [article 2, point m)]. Le public concerné désigne les titulaires de droits subjectifs ou d'intérêts juridiquement protégés en ce qui concerne les décisions prises dans le cadre de la procédure administrative d'EIE, ainsi que le public affecté ou susceptible d'être affecté par de telles décisions, à savoir les ONGE [article 2, point r)]. Le public concerné a le droit de participer à la consultation publique (article 29, paragraphe 2). La participation formelle du public n'est pas obligatoire lorsqu'il s'agit d'avoir la qualité pour contester les décisions rendues en vertu du décret-loi n° 191-B/2013.

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

Avant le début du processus EIE, l'auteur[178] peut présenter à l'autorité EIE[179] la proposition de détermination de la portée de l'EIE (*Proposta de definição de âmbito do estudo de impacte ambiental* – PDA) La PDA est le document préparé par l'auteur au cours de la phase de détermination de la portée de l'étude d'impact environnemental[180]. Ce document contient une brève description du type, des caractéristiques et de la localisation du projet, ainsi que l'identification, l'analyse et la sélection des aspects environnementaux significatifs qui peuvent être concernés et qui doivent être traités dans le cadre de l'étude d'impact environnemental. La PDA doit contenir une déclaration d'intention concernant le lancement du projet. L'autorité EIE demande la constitution de la commission d'évaluation (*Comissão de avaliação* – CA). La PDA peut faire l'objet d'une phase de consultation publique, à l'initiative de l'auteur ou sur décision de l'autorité EIE. Une phase de consultation publique implique la participation du public afin de recueillir des observations, des propositions ainsi que d'autres contributions du public concerné. La détermination de la portée de l'étude d'impact environnemental est contraignante pour deux ans à l'égard de l'auteur, de l'autorité EIE et des entités externes dont les avis ont été pris en compte, sauf si, au cours de ces deux années, les circonstances changent [article 12 et article 2, points e) et q)].

Toute partie intéressée (à savoir, toute personne physique ou ONGE) peut contester toute décision, acte ou omission allant à l'encontre des règles du décret-loi n° 151-B/2013, par la voie soit d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif), soit d'un contrôle juridictionnel administratif (article 37 du décret-loi n° 191-B/2013).

L'accès à la justice est possible, mais les tribunaux estiment qu'il appartient à l'administration de décider des incidences à prendre en considération. Les pouvoirs techniques discrétionnaires de l'administration ne peuvent être contrôlés par les juridictions qu'en cas d'«erreur manifeste». Un exemple concret serait de ne pas tenir compte des incidences sur les cétacés lors de l'octroi d'une autorisation permettant à un projet de forage pétrolier de réaliser une prospection pétrolière à proximité de la côte. Les tribunaux ont refusé de soumettre cette décision au contrôle juridictionnel et les ONGE qui ont introduit la procédure d'injonction ont été tenues de payer l'intégralité des frais de justice[181].

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

La décision de l'autorité EIE relative à la conformité de l'étude d'impact environnemental peut être contestée soit dans le cadre d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif), soit dans le cadre d'un contrôle juridictionnel administratif. Toutes les décisions, actes ou omissions opposables doivent être diffusés, en l'occurrence sur un site internet, par l'autorité EIE, la CCDD et les autorités locales (article 37 et article 31, paragraphe 2, du décret-loi n° 191-B/2013).

Le délai pour contester un acte administratif est d'un an pour le ministère public et de trois mois pour toute autre partie, à compter de la notification, de la publication ou de la connaissance de l'acte ou de son exécution. Le délai de trois mois peut être reporté dans certains cas, «compte tenu de l'ambiguïté du cadre réglementaire applicable» ou des difficultés liées à l'identification de l'acte attaqué, ou à sa qualification en tant qu'acte ou norme (article 58 du CPTA). Aucun délai n'est prévu pour la contestation en justice de normes administratives (article 74 du CPTA). Les parties qui sont lésées — ou craignent d'être lésées dans un avenir proche — par une norme dont l'application a été rejetée par les tribunaux dans trois affaires peuvent demander à la justice de prononcer une déclaration générale d'illégalité. Cette demande est obligatoire pour le ministère public (article 73 du CPTA). La décision de justice a une force contraignante *erga omnes*, des effets rétroactifs (*ex tunc*) et conduit à la revalidation de toutes les normes abrogées. Dans de rares cas, pour des

motifs de sécurité juridique, d'équité ou d'intérêt public d'une importance exceptionnelle, le juge peut prononcer une déclaration d'illégalité avec des effets *ex nunc*.

Il est également possible de former un recours contre le défaut d'adoption des règlements nécessaires à la mise en œuvre de la législation. Dans ce cas, le tribunal imposera un délai minimal de six mois pour que les autorités administratives adoptent ces règles (article 77 du CPTA).

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

L'acte administratif relatif à l'octroi d'une licence ou d'une autorisation pour les projets au titre du décret-loi n° 151-B/2013 peut être contesté soit dans le cadre d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif), soit dans le cadre d'un contrôle juridictionnel administratif. Toutes les décisions, actes ou omissions opposables doivent être diffusés, en l'occurrence sur un site internet, par l'autorité EIE, la CCDR et les autorités locales (article 22, article 31, paragraphe 2, et article 37 du décret-loi n° 191-B/2013).

Au cours de la procédure postérieure à l'évaluation, le public concerné a le droit de communiquer par écrit à l'autorité EIE toute information ou donnée pertinente sur les incidences environnementales du projet (article 26, paragraphe 7).

Tous les rapports et documents relatifs à l'EIE, y compris les rapports sur la consultation publique, doivent être mis à disposition dans le guichet électronique unique[182] (article 30).

Tant les particuliers que les ONG peuvent contester l'autorisation finale, étant donné qu'il s'agit d'une décision administrative (acte administratif) opposable par les voies de recours relatives aux décisions administratives décrites ci-dessus (voir les questions 1.4 et 1.7.1).

Il n'existe pas de règle particulière concernant la qualité pour agir des ONG étrangères dans le cadre de procédures administratives ou d'actions juridictionnelles, notamment dans la loi n° 35/98, qui établit le droit des ONG de prendre part à des procédures, leur qualité pour agir en justice afin de demander l'ouverture de procédures administratives en matière d'environnement et d'y être associées, ainsi que leur qualité pour agir en justice et former un recours[183]. Voir la question 1.4, point 3), ci-dessus sur le droit d'accès des personnes étrangères à la justice.

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

Le tribunal administratif ne peut agir d'office. Le recours juridictionnel dépend de la contestation de la partie intéressée.

Dans un arrêt rendu dans le cadre de l'*actio popularis*, les pouvoirs du juge sont assez étendus, notamment en ce qui concerne la collecte des éléments de preuve et la suspension des effets de l'acte contesté. Le juge n'est pas lié par les éléments de preuve présentés par les parties, mais peut recueillir des éléments de preuve supplémentaires de sa propre initiative (article 17 de la LAP).

La portée des procès devant les tribunaux administratifs ne se limite pas à un simple contrôle de légalité. Tout droit ou intérêt juridiquement protégé doit bénéficier d'une protection adéquate devant les tribunaux administratifs[184] (article 2, paragraphe 2, du CPTA).

Tous les actes administratifs ayant des effets externes sont susceptibles de recours, quelle que soit leur forme juridique, principalement lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter des droits ou intérêts protégés. Le recours ne devrait pas viser uniquement à déclarer l'acte nul sur la base de son illégalité, mais aussi à condamner l'administration à accomplir l'acte dû (article 51 du CPTA). Dans la décision finale, le tribunal donne à l'administration un délai pour délivrer l'acte qui a été illégalement omis ou refusé et peut, dans certains cas, également imposer dans la même décision finale de condamnation le paiement d'une amende progressive destinée à éviter tout retard dans l'exécution de la décision finale (article 66 du CPTA).

Le requérant peut demander la déclaration de nullité ou d'omission illégale d'un acte administratif dû parallèlement à une seconde demande visant à condamner l'administration à adopter les actes et à accomplir les opérations nécessaires pour reconstituer la situation qui aurait existé si l'acte attaqué n'avait pas été exécuté. Si l'acte dû que l'administration est condamnée à adopter implique la formulation d'avis purement administratifs ou de décisions généralement administratives, le tribunal ne peut pas déterminer le contenu précis de la mesure à prendre, mais doit préciser les lignes directrices et les obligations à respecter par l'administration (article 95, paragraphe 5, du CPTA).

Le fait de ne pas avoir exercé le droit de contester une mesure contenue dans un statut ou un règlement n'exclut pas le droit de former un recours contre les actes d'exécution correspondants ou contre son application. Le fait de ne pas avoir exercé le droit de contester une mesure qui ne désigne pas individuellement ses destinataires n'empêche pas de former un recours contre les actes d'exécution ou les actes d'application dont les destinataires sont désignés individuellement (article 52 du CPTA). Même des actes confirmatifs peuvent être attaqués, pour autant que l'acte précédent n'ait pas été contesté ou notifié (même s'il a été publié) (article 53 du CPTA).

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

Le décret-loi n° 151-B/2013 ne prévoit pas de règles spécifiques en la matière. Les décisions, actes ou omissions sont opposables à tout moment, pour autant qu'ils répondent aux exigences mentionnées ci-dessus, énoncées dans le CPA et le CPTA en ce qui concerne les voies de recours. Les omissions peuvent être contestées après la date à laquelle elles ont produit leurs effets (90 jours ou un an selon que l'omission concernait un règlement ou un acte administratif). Tout acte administratif (ou omission) peut être contesté directement en justice, sous réserve de deux conditions: l'acte administratif ou l'omission contestés doivent être susceptibles de modifier la situation de tiers et produire des effets juridiques immédiats (article 51 et article 54, paragraphe 1, du CPTA). La contestation d'actes ou d'omissions devant les tribunaux administratifs comprend à la fois la demande en annulation judiciaire [article 37, paragraphe 1, point a), du CPTA] et la demande de condamnation aux fins de l'accomplissement de l'acte administratif dû [article 37, paragraphe 1, point b); article 51, paragraphe 4; article 66, paragraphe 3; et article 67, paragraphe 4, point b), du CPTA]. Il est possible de recourir à une action administrative pour obtenir la condamnation de l'organe compétent afin qu'il accomplisse, dans un délai donné, l'acte administratif qui a été illégalement omis ou refusé (article 66 du CPTA) [voir la question 1.7.1, point 3), ci-dessus].

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?

Le décret-loi 151-B/2013 ne prévoit pas une telle exigence.

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)?

Toute partie intéressée peut contester toute décision, acte ou omission, que ce soit dans le cadre d'un recours administratif ou dans le cadre d'un recours juridictionnel administratif (article 37 du décret-loi n° 191-B/2013), sans qu'il soit nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative pour avoir qualité pour agir devant la juridiction nationale.

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

Le droit constitutionnel est mis en œuvre par le principe de protection juridictionnelle effective, qui inclut le droit à un procès équitable (article 2 du CPTA). Le principe d'égalité doit également être respecté dans les relations que l'administration publique entretient avec les particuliers (article 6 du CPA).

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

Le décret-loi n° 151-B/2013 ne prévoit pas de règle spécifique concernant la rapidité de la procédure juridictionnelle[185]. Le principe constitutionnel de protection juridictionnelle effective, mis en œuvre par l'article 2 du CPTA, s'applique, y compris le droit d'obtenir une décision de justice dans un délai

raisonnable [voir la question 1.7.1, point 4), ci-dessus]. Les juridictions n'ont pas de délai à respecter pour rendre la décision définitive, mais il existe des délais intermédiaires. Selon le CPTA (article 29), les décisions de justice intermédiaires doivent être rendues dans le délai général de 10 jours. Le même délai est valable pour les procureurs.

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 seule mesure de redressement prévue par le décret-loi n° 151-B/2013 est la saisie (conservatoire) sur injonction dont dispose l'organe chargé de l'application des amendes relatives aux infractions environnementales prévues à l'article 39 (article 40).

Il n'y a pas de règles spéciales applicables à ce secteur, en dehors des dispositions nationales générales.

À tout stade de la procédure administrative, l'organe responsable de la décision finale est compétent, *ex officio* ou à la demande de la partie intéressée, pour ordonner les mesures provisoires jugées nécessaires s'il existe une crainte raisonnable que, en l'absence de telles mesures, une situation de *fait accompli* puisse se produire ou que des dommages difficilement réparables pour des intérêts publics ou privés puissent se produire. En outre, il est possible de demander des mesures d'injonction devant le tribunal administratif et, au début d'une procédure juridictionnelle d'injonction (c'est-à-dire lorsqu'un juge statue sur une demande de mesure d'injonction), le requérant peut également demander au juge de rendre une ordonnance d'injonction provisoire (voir question 1.7.2 ci-dessus).

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

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

Les règles relatives à la PRIP/DEI spécifiques au Portugal sont énoncées dans le [décret-loi n° 127/2013](#) du 30 août 2013, qui établit le régime juridique des émissions industrielles applicable à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, de même que les règles visant à éviter ou à réduire les émissions dans l'air, l'eau et le sol, ainsi que la production de déchets, transposant la [directive 2010/75/UE](#) du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution)[187].

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

Les étapes relatives à la contestation des décisions sont les étapes correspondant à l'adoption des décisions finales par l'APA:

la licence d'exploitation, à savoir une décision finale relative à l'octroi d'une licence pour l'exploitation d'une installation d'incinération et de coïncinération de déchets [article 3, paragraphe d)];

la décision finale sur la demande d'autorisation environnementale (AE). Cette décision finale est rendue dans un délai de 80 jours à compter de la réception de la demande ou de 50 jours dans le cas d'une installation pour laquelle les projets font l'objet d'une procédure EIE préalable (article 40, paragraphes 1 et 2);

la décision finale rendue à la suite d'une demande de licence de l'exploitant concernant l'activité d'incinération et de coïncinération des déchets (article 61, paragraphe 1);

la décision finale intégrée rendue à la suite de la demande de licence, dûment motivée et précédée des différents avis des entités consultées (article 74, paragraphe 1)[188]. Cette décision finale est rendue par l'APA dans un délai de 10 jours à compter de l'inspection effectuée par l'autorité de coordination [189] (article 85, paragraphe 2).

Toutes les décisions finales sont opposables par toutes les voies (judiciaires et extrajudiciaires) de recours contre les actes administratifs mentionnés ci-dessus. Il n'existe pas de règles particulières applicables aux ONG ou aux citoyens. Toutes les règles administratives mentionnées ci-dessus s'appliquent.

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

Les règles relatives à la PRIP/DEI spécifiques au Portugal ne prévoient pas de phase préliminaire pour les procédures d'autorisation (c'est-à-dire la phase d'évaluation préliminaire).

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

Les règles relatives à la PRIP/DEI spécifiques au Portugal ne prévoient pas de phase de détermination de la portée.

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

Avant la décision finale relative à la procédure d'autorisation environnementale, l'autorité de coordination peut rendre une décision concernant la demande d'autorisation d'une installation industrielle. Les installations industrielles peuvent couvrir les activités suivantes:

les activités énumérées à l'annexe I, qui comprend les industries du secteur de l'énergie, la gestion des déchets et les autres activités et installations destinées à la production et à la transformation des métaux, l'industrie minérale et le secteur chimique;

les activités utilisant des solvants organiques dont les seuils de consommation sont supérieurs aux seuils prévus à l'annexe VII.

Cette décision de l'autorité de coordination relative à la demande d'autorisation de l'installation est opposable (article 2, paragraphe 1, et article 34, paragraphe 3).

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

Le public peut contester l'autorisation finale en introduisant une réclamation administrative ou un recours hiérarchique facultatif, ou encore un recours juridictionnel [paragraphe 2, point I), de l'annexe IV]. Le recours juridictionnel peut être introduit également dans le cadre d'une *actio popularis*.

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

Le décret-loi n° 127/2013 ne prévoit pas de règles spécifiques en la matière.

Le tribunal administratif ne peut agir d'office. Le recours juridictionnel dépend de la contestation de la partie intéressée.

Lorsque la décision est rendue dans le cadre d'une *actio popularis*, le juge a le pouvoir de recueillir des éléments de preuve et de suspendre les effets de l'acte contesté (article 17 de la LAP).

La portée des procès devant les tribunaux administratifs ne se limite pas à un simple contrôle de légalité. Tout droit ou intérêt juridiquement protégé doit bénéficier d'une protection adéquate devant les tribunaux administratifs[190] (article 2, paragraphe 2, du CPTA).

Tous les actes administratifs ayant des effets externes sont susceptibles de recours, principalement lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter des droits ou intérêts protégés. Le recours ne vise pas uniquement à déclarer l'acte nul sur la base de son illégalité, mais aussi à condamner l'administration à accomplir l'acte dû (article 51 du CPTA). Le tribunal peut infliger à l'administration le paiement d'une amende progressive destinée à éviter tout retard dans l'exécution de la décision finale (article 66 du CPTA). Le tribunal ne peut pas déterminer le contenu précis de l'acte dû que doit accomplir l'administration, mais doit préciser les lignes directrices et les obligations qui doivent être respectées par l'administration (article 95, paragraphe 5, du CPTA).

8) Est-il possible de contester toute décision, acte ou omission dans le cadre d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif) et d'un contrôle juridictionnel administratif? À quelle étape peuvent-elles être contestées?

Le décret-loi n° 127/2013 ne prévoit pas de règles spécifiques en la matière. Tout acte administratif peut être contesté directement en justice, sous réserve de deux conditions: l'acte administratif attaqué doit être susceptible de modifier la situation de tiers et produire des effets juridiques immédiats (article 51 et article 54, paragraphe 1, du CPTA), de sorte que seuls les actes définitifs peuvent être contestés après leur délivrance/publication. La contestation d'actes devant les tribunaux administratifs comprend à la fois la demande en annulation judiciaire [article 37, paragraphe 1, point a), du CPTA] et la demande de condamnation aux fins de l'accomplissement de l'acte administratif dû [article 37, paragraphe 1, point b); article 51, paragraphe 4; article 66, paragraphe 3; et article 67, paragraphe 4, point b), du CPTA]. Il est possible de recourir à une action administrative pour obtenir la condamnation de l'organe compétent afin qu'il accomplisse, dans un délai donné, l'acte administratif qui a été illégalement omis ou refusé (article 66 du CPTA) [voir la question 1.7.1, point 3), ci-dessus].

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

Le décret-loi 127/2013 ne prévoit pas une telle exigence. Les procédures de recours administratif ne sont pas obligatoires.

10) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative — de présenter des observations, de participer à l'audience, etc. (en dehors de l'exigence fixée au point 12)?

Il n'est pas nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative pour avoir qualité pour agir devant la juridiction nationale.

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

Le droit constitutionnel est mis en œuvre par le principe de protection juridictionnelle effective, qui inclut le droit à un procès équitable (article 2 du CPTA). L'article 3, paragraphe 2 et l'article 4, du CPC (qui s'appliquent également aux procédures juridictionnelles administratives) établissent le principe du contradictoire (principe selon lequel les deux parties ont le droit d'être entendues) ainsi que le statut d'égalité substantielle des parties devant les tribunaux, qui sont mis en œuvre à l'article 7-A, paragraphe 3, à l'article 58, paragraphe 3, et à l'article 87, paragraphe 4, du CPTA en ce qui concerne, respectivement, l'obligation de gestion de la procédure, les délais de contestation en justice des actes administratifs nuls et le droit des parties de clarifier ou de corriger les faits présentés au stade initial des procédures administratives devant les tribunaux.

Le principe d'égalité doit également être respecté dans les relations que l'administration publique entretient avec les particuliers (article 6 du CPA).

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

Le décret-loi n° 127/2013 ne prévoit pas de règle spécifique concernant la rapidité de la procédure juridictionnelle[191]. Le principe constitutionnel de protection juridictionnelle effective, mis en œuvre par l'article 2 du CPTA, s'applique, y compris le droit d'obtenir une décision de justice dans un délai raisonnable [voir la question 1.3, point 1), et la question 1.7.1, point 4), ci-dessus].

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

La seule mesure de redressement prévue par le décret-loi n° 127/2013 est la saisie sur injonction dont dispose l'organisme chargé de l'application des amendes relatives aux infractions environnementales (article 113).

Il n'y a pas de règles spéciales applicables à ce secteur, en dehors des dispositions nationales générales.

À tout stade de la procédure administrative, l'organe responsable de la décision finale est compétent, *ex officio* ou à la demande de la partie intéressée, pour ordonner les mesures provisoires jugées nécessaires s'il existe une crainte raisonnable que, en l'absence de telles mesures, une situation de *fait accompli* puisse se produire ou que des dommages difficilement réparables pour des intérêts publics ou privés puissent se produire. En outre, il est possible de demander des mesures d'injonction devant le tribunal administratif et, au début d'une procédure juridictionnelle d'injonction (c'est-à-dire lorsqu'un juge statue sur une demande de mesure d'injonction), le requérant peut également demander au juge de rendre une ordonnance d'injonction provisoire (voir la question 1.7.2).

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

Lors de la diffusion des demandes de licence[192], à savoir dans le cadre de la consultation publique, il est obligatoire de donner des informations relatives à: la possibilité de contester les décisions, actes ou omissions concernant les règles du chapitre II du décret-loi n° 127/2013 [193] dans le cadre d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif) et d'un contrôle juridictionnel administratif [annexe IV, paragraphes 1 et 2, point f), du décret-loi n° 127/2013].

1.8.3. Responsabilité environnementale[194]

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

Au Portugal, des règles spécifiques relatives à l'application de l'article 12 (demande d'action) de la directive 2004/35/CE sont énoncées à l'article 18 du décret-loi n° 147/2008 du 29 juillet 2008 établissant le régime juridique de la responsabilité environnementale pour les dommages environnementaux, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 13/2016 du 9 mars 2016 ([décret-loi n° 147/2008](#)), tandis que les règles relatives à l'application de l'article 13 (procédures de recours) sont énoncées dans le CPA et le CPTA.

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)?

Les seules exigences énoncées dans le décret-loi n° 147/2008 concernant l'article 13, paragraphe 1, de la DRE sont que les personnes intéressées doivent être des personnes physiques ou morales: a) affectées ou susceptibles d'être affectées par le dommage environnemental ou b) ayant un intérêt suffisant dans la prise de décision environnementale relative au dommage ou au danger imminent d'un tel dommage, ou c) invoquant une atteinte à un droit ou à un intérêt protégé légitime ainsi que l'exige le droit de la procédure administrative [article 68 du CPA – voir la question 1.4, points 1) et 3), ci-dessus].

Le décret-loi n° 147/2008 ne prévoit pas de règles spécifiques concernant les exigences que doivent respecter les personnes physiques ou morales (y compris les ONG environnementales) pour que la décision prise par l'autorité compétente concernant la réparation de dommages environnementaux soit examinée par une juridiction. Les règles du CPTA relatives aux recours administratifs juridictionnels sont applicables (voir les questions 1.7 ci-dessus).

2) Quel est le délai pour introduire les recours?

Le seul délai fixé dans le décret-loi n° 147/2008 est le délai de prescription de 30 ans (article 33). Les recours doivent être introduits dans les délais généraux applicables pour les recours administratifs judiciaires [voir la question 1.7.1, point 5), ci-dessus].

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?

L'autorité compétente peut demander que la demande d'action soit accompagnée des informations et des données pertinentes étayant les observations soumises concernant le dommage environnemental en question, dès lors que les éléments initiaux soulèvent des doutes (article 18, paragraphe 3).

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?

Il n'y a pas d'exigences spécifiques. Toutefois, l'autorité compétente évalue la faisabilité de la demande d'action au cas par cas, c'est-à-dire en déterminant s'il y a un dommage pour l'environnement et si l'auteur de la demande d'action a qualité pour agir en justice (article 18, paragraphe 4).

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 ou dans un certain délai? Si oui, de quelle manière et dans quel délai?

Aucune manière de faire précise et aucun délai n'ont été fixés. La loi exige uniquement une notification et ne précise pas les moyens: la décision d'approbation ou de rejet de la demande d'action est notifiée par communication aux parties intéressées dans un délai de **20 jours** (article 18, paragraphe 4). Les parties intéressées désignent les personnes physiques ou morales, y compris les ONG. Si la demande d'action a été introduite par voie électronique, la communication est également effectuée par voie électronique (article 21, paragraphe 3). L'autorité nationale compétente (APA) met à disposition sur son [site web](#) le formulaire de demande d'action en ligne ainsi que les instructions pratiques correspondantes[195]. Le rapport annuel sur les dommages environnementaux est également disponible sur le [site web de l'APA](#).

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 danger imminent de dommages environnementaux est inclus dans le champ d'application du décret-loi n° 147/2008 (article 2). Toutes les parties intéressées ont le droit de soumettre à l'autorité compétente toute observation relative à des dangers imminents de dommages environnementaux dont elles ont connaissance et elles sont habilitées à demander une action de la part de l'autorité compétente au titre du décret-loi n° 147/2008 (article 18, paragraphe 1).

Le «danger imminent de dommage» désigne une probabilité suffisante que des dommages environnementaux se produisent dans un avenir proche [article 11, paragraphe 1, point b)].

En outre, un danger imminent causé par un exploitant du fait de son activité engage une responsabilité objective (c'est-à-dire une responsabilité indépendante de toute culpabilité) et une responsabilité subjective (article 12, paragraphe 1, et article 13, paragraphe 1). En cas de danger imminent de dommages environnementaux, l'exploitant adopte les mesures préventives nécessaires et en informe l'autorité compétente. Cette dernière peut à tout moment exiger que l'exploitant fournisse des informations et adopte des mesures préventives en cas de danger imminent. L'autorité compétente peut mettre en œuvre les mesures préventives nécessaires aux frais de l'exploitant. Si le danger imminent est susceptible d'affecter la santé publique, l'autorité compétente en informe les autorités sanitaires nationales et régionales (article 14, paragraphes 1, 4, 5 et 6).

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

L'autorité compétente est l'APA (article 29 du décret-loi n° 147/2008).

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

L'État membre n'exige pas que les voies de recours administratif soient épuisées avant d'engager une procédure juridictionnelle. Comme indiqué à la question 1.7.1, point 3), ci-dessus, il est possible de contester une décision administrative de premier niveau directement devant une juridiction.

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?

Depuis le 6 avril 2000[196], le Portugal est partie à la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (convention d'Espoo), qui fait partie intégrante du droit portugais en vertu de l'article 8 de la CRP [voir la question 1.1, point 5)].

En ce qui concerne les règles sectorielles, les dispositions suivantes s'appliquent:

Consultations dans le cadre de l'EIE: L'État portugais engage des consultations avec les États potentiellement touchés en ce qui concerne, d'une part, les effets environnementaux d'un projet sur leur territoire et, d'autre part, les mesures envisagées afin d'éviter ou de réduire au minimum ces effets ou d'y remédier. Lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre État membre, ou si un État membre en fait la demande, l'APA transmet aux autorités de l'État potentiellement touché, au plus tard à la date limite de publication de la procédure EIE, une description du projet, accompagnée de toute information disponible sur son incidence transfrontière éventuelle et sur la nature de la décision qui pourrait être prise. Au terme de la procédure de consultation, l'APA envoie la déclaration relative à l'évaluation des incidences (DIA) ainsi que la décision définitive quant à l'octroi de la licence ou de l'autorisation du projet (articles 32, 33 et 34 du décret-loi n° 151-B/2013). Ces décisions finales sont opposables dans le cadre d'un contrôle administratif (réclamation administrative ou recours administratif) ou d'un contrôle juridictionnel administratif. La non-transmission d'informations ou la non-transmission de la décision finale relative à l'octroi de la licence ou de l'autorisation du projet à l'État membre concerné est susceptible de recours soit par voie de recours administratif contre une omission illégale, soit par voie de recours juridictionnel administratif contre l'omission de l'acte dû.

Consultations dans le cadre de l'EES: si un plan ou un programme en cours d'élaboration est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre État membre, ou si un État membre susceptible d'être touché de manière significative en fait la demande, l'autorité compétente transmet ce plan ou programme aux autorités dudit État membre. Si l'État membre souhaite mener des consultations sur ces effets ou mesures, il est convenu d'un calendrier et de règles garantissant que les consultations sont organisées et que le public est informé dans un délai raisonnable (article 8 du décret-loi n° 232/2007 du 15 juin 2007[197], [198]). La non-transmission du plan et la non-prévision d'un calendrier pour la consultation sont susceptibles de recours, soit par voie de recours administratif contre une omission illégale, soit par voie de recours juridictionnel administratif contre l'omission d'un acte dû. Le CPC prévoit des règles (également applicables aux procédures juridictionnelles administratives) relatives à la traduction et à l'interprétation des personnes étrangères prenant part à des procédures juridictionnelles. Le juge a le pouvoir d'ordonner la présentation de documents traduits, et un interprète est désigné par le tribunal lorsque des étrangers qui ne parlent pas le portugais doivent témoigner devant les juridictions portugaises (articles 133 et 134 du CPC).

2) Notion du public concerné?

La notion du public concerné figurant à l'article 2, point r), du décret-loi n° 151-B/2013 est conforme à la directive 2011/92/UE et à l'article 55 du CPTA: on entend par «public concerné» les titulaires de droits subjectifs ou de droits juridiquement protégés en ce qui concerne les décisions prises dans le cadre de la procédure administrative EIE, ainsi que le public affecté ou susceptible d'être affecté par ces décisions, y compris les organisations non gouvernementales environnementales.

Le décret-loi n° 232/2007 relatif à l'EES n'inclut pas la notion de public concerné.

Certains auteurs déclarent[199] que le droit d'accès à la justice ne doit pas concerner exclusivement les citoyens portugais, mais aussi les citoyens «en dehors du territoire portugais en cas de phénomène de pollution transfrontière».

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 du pays concerné ont qualité pour agir aussi longtemps qu'elles déclarent en justice qu'elles ont un intérêt direct et personnel, à savoir le fait d'avoir été lésées par l'acte attaqué dans leurs droits ou dans leurs droits juridiquement protégés (article 55 du CPTA).

Les recours sont formés devant le tribunal administratif géographiquement compétent (articles 16 à 22 du CPTA) et dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours juridictionnel administratif. Le délai de contestation d'un acte administratif est de trois mois à compter de la notification, de la publication ou de la connaissance de l'acte ou de son exécution.

En ce qui concerne le régime juridique des ONGE (loi n° 35/98), il n'est pas établi clairement s'il s'applique également aux ONG d'un autre État membre, notamment en ce qui concerne la qualité pour agir des ONGE lorsqu'il s'agit de demander que les autorités publiques soient sommées par les tribunaux de permettre la consultation de documents et de procédures et de délivrer les certificats requis (article 5, paragraphe 3), de demander aux autorités compétentes de fournir les moyens administratifs nécessaires à la protection de l'environnement, ou encore d'engager la procédure administrative et d'y participer (article 9, paragraphe 1). En réalité, l'article 7, paragraphe 3, classe les ONGE en trois catégories, sans inclure les ONGE d'autres États membres: les ONGE nationales, régionales et locales. Cela signifie que seules ces ONGE ont qualité pour agir dans le cadre du recours juridictionnel visé à l'article 10 de la loi n° 35/98. En résumé, la loi n° 35/98 ne contient pas de règles expresses susceptibles de s'appliquer à la qualité pour agir des ONGE d'autres pays, y compris d'autres États membres.

Toutefois, en ce qui concerne l'aide juridictionnelle, il est explicitement indiqué que les ressortissants étrangers d'autres États membres peuvent bénéficier d'une protection juridictionnelle [voir la question 1.7.3, point 3), ci-dessus]. Les personnes physiques suivantes ont droit à l'aide juridictionnelle: les ressortissants étrangers et apatrides titulaires d'un titre de séjour valable dans un État membre de l'UE; les ressortissants étrangers non titulaires d'un titre de séjour valable dans un État membre de l'UE (si la législation de leur pays d'origine applique le principe de réciprocité des droits); ainsi que les personnes ayant leur domicile ou leur résidence habituelle dans un État membre de l'UE différent de l'État membre dans lequel la procédure sera engagée (litiges transfrontières).

La possibilité pour les ressortissants étrangers de demander des mesures de redressement par voie d'injonction ou des mesures provisoires n'est pas strictement exclue.

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 peuvent avoir qualité pour agir aussi longtemps qu'elles déclarent en justice qu'elles ont un intérêt direct et personnel, à savoir le fait d'avoir été lésées par l'acte attaqué dans leurs droits ou dans leurs droits juridiquement protégés (article 55 du CPTA).

Le CPC, qui est subsidiaire au CPTA[200], prévoit plusieurs règles applicables lorsque le défendeur est une personne physique étrangère (c'est-à-dire la qualité pour agir en justice et être attiré devant le tribunal). Cependant, il n'existe pas de règles applicables en ce qui concerne la qualité pour agir en justice lorsque l'auteur de l'action en justice est une personne physique étrangère. Concernant la possibilité qu'une personne étrangère ait qualité pour agir en justice, la seule règle porte sur la détermination de la compétence territoriale de la juridiction, c'est-à-dire sur la juridiction du territoire portugais qui est compétente conformément à l'article 80, paragraphes 1 et 2, du CPC. La règle générale relative à la compétence territoriale du tribunal est celle du lieu où se trouve le défendeur. Toutefois, si le défendeur a son domicile et sa résidence dans un pays étranger, et si ce défendeur ne se trouve pas sur le territoire portugais, il y a une inversion de la règle précédente: la juridiction territorialement compétente est celle du domicile de l'auteur. En pareil cas, si le domicile de l'auteur est également situé dans un pays étranger, la juridiction territorialement compétente est le tribunal de Lisbonne.

Les personnes physiques suivantes ont droit à l'aide juridictionnelle: les ressortissants étrangers et apatrides titulaires d'un titre de séjour valable dans un État membre de l'UE; les ressortissants étrangers non titulaires d'un titre de séjour valable dans un État membre de l'UE (si la législation de leur pays d'origine applique le principe de réciprocité des droits); ainsi que les personnes ayant leur domicile ou leur résidence habituelle dans un État membre de l'UE différent de l'État membre dans lequel la procédure sera engagée (litiges transfrontières) — voir la question 1.7.3, point 3), ci-dessus[201]

La possibilité pour les ressortissants étrangers de demander des mesures de redressement par voie d'injonction ou des mesures provisoires n'est pas strictement exclue.

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

En ce qui concerne le régime de consultation dans le cadre de l'EIE, chaque fois qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre État membre, ou si un État membre en fait la demande, l'APA transmet aux autorités de l'État potentiellement touché une description du projet, accompagnée de toute information disponible sur son éventuelle incidence transfrontière et sur la nature de la décision qui pourrait être prise, au plus tard dans le délai applicable pour la publication de la procédure EIE, soit **5 jours** après le prononcé de la décision relative à la conformité de l'étude d'impact environnemental par l'autorité EIE (article 33, paragraphe 1, et article 15 du décret-loi n° 151-B/2013).

Le régime de consultation dans le cadre de l'EES manque de clarté sur cette question. Il prévoit uniquement que, si un plan ou programme en cours d'élaboration est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre État membre, ou si un État membre susceptible d'être touché de manière significative en fait la demande, ce plan ou programme est transmis à l'État membre concerné. Après approbation, ce plan ou programme est également envoyé aux États membres qui ont participé aux consultations (article 8 et article 10, paragraphe 3, du décret-loi n° 232/2007).

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

Dans le cadre du régime de consultation EIE, chaque fois qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans un autre État membre, ou si un État membre en fait la demande, après que l'APA a envoyé aux autorités de l'État potentiellement touché une description du projet, accompagnée de toute information disponible sur son incidence transfrontière éventuelle et sur la nature de la décision qui pourrait être prise, l'État potentiellement touché peut déclarer, dans un délai de 30 jours, qu'il souhaite participer à la procédure EIE (y compris par l'intermédiaire de personnes physiques ou d'ONGE). Le délai d'accès à la justice pour les citoyens d'autres pays touchés est le suivant: au plus tard à la date limite fixée pour la publication de la procédure EIE [article 33, paragraphe 2, et article 2, point s), du décret-loi n° 151-B/2013]. Le délai dont dispose toute partie d'un État touché pour contester administrativement l'issue de la procédure EIE ou l'acte administratif correspondant (permis, etc.) est le même que pour les ressortissants nationaux: pour les recours administratifs, le délai est d'un an, de 15 jours ou de 30 jours, selon le type de contestation administrative [voir la question 1.7.1, point 1), ci-dessus]. En ce qui concerne le délai de recours juridictionnel, le principe général est que l'action administrative peut être portée devant le tribunal à tout moment, sans préjudice des délais spécifiques décrits à la question 1.7.1, point 5), ci-dessus.

Le régime de consultation EES ne prévoit pas de délais précis à cet égard.

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

Les informations relatives à l'accès à la justice sont un élément obligatoire à inclure dans l'annonce de la publication des périodes de consultation publique. Les parties reçoivent des informations sur la possibilité de contester toute décision, acte ou omission en rapport avec les règles du décret-loi n° 151-B/2013, par voie de réclamation administrative ou de recours administratif, et par voie de recours juridictionnel administratif, conformément au CPA et au CPTA, respectivement [annexe IV, point r), du décret-loi n° 151-B/2013][202].

Le régime de consultation EES ne fournit pas de détails spécifiques sur la manière dont les informations doivent être fournies aux parties.

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

Le CPC prévoit des règles en matière de traduction et d'interprétation pour les personnes étrangères prenant part à des procédures juridictionnelles. Les règles ci-dessous sont applicables.

Le juge, de sa propre initiative (*ex officio*) ou à la demande des parties, ordonne à la partie de présenter la traduction de documents rédigés au départ dans une ou plusieurs langues étrangères ou, en cas de doute quant à la fiabilité de la ou des traduction(s) présentée(s) par la partie, le juge ordonne à la partie de présenter des traductions supplémentaires certifiées par un notaire ou authentifiées par un agent diplomatique ou consulaire du pays de la langue étrangère concernée. Le juge peut décider que le document doit être traduit par un expert désigné par le tribunal lorsque les options précédentes ne sont pas possibles (article 134 du CPC).

La langue de procédure est le portugais, excepté dans les cas suivants (article 133, paragraphes 2 et 3, du CPC): si des ressortissants étrangers ne parlant pas le portugais doivent être entendus, ceux-ci peuvent s'exprimer dans une langue différente, auquel cas un interprète est désigné, si nécessaire, pour établir, sous serment de fidélité, la communication. La participation de l'interprète, prévue au paragraphe précédent, est limitée au strict nécessaire.

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

En ce qui concerne la capacité d'ester en justice, la succursale d'une organisation ayant son siège dans un pays étranger ne peut avoir cette capacité que si l'engagement contractuel en cause a été contracté par un ressortissant portugais ou par un ressortissant étranger domicilié au Portugal (article 13 du CPC). En ce qui concerne les notions de *res judicata* (autorité de la chose jugée) et de *lis pendens* (litispendance), une action intentée devant une juridiction étrangère n'est pas pertinente, sauf disposition contraire prévue dans des conventions internationales (article 580 du CPC).

En ce qui concerne l'effectivité des décisions rendues par des juridictions étrangères, celles-ci doivent faire l'objet d'une procédure de confirmation et de révision devant une juridiction portugaise, à moins que la décision en question de la juridiction étrangère ne soit utilisée que comme élément de preuve qui sera librement apprécié par le juge (article 978 du CPC).

En ce qui concerne la légalisation des documents délivrés à l'étranger: sans préjudice de la réglementation de l'UE ou d'autres actes internationaux, les actes authentiques délivrés dans des pays étrangers sont considérés comme officiels si la signature de l'officier est reconnue par un agent diplomatique ou consulaire portugais dans le pays concerné (article 440 du CPC).

En ce qui concerne les règles sectorielles auxquelles il a été répondu ci-dessus à la question 1.7.4, point 3), les règles suivantes s'appliquent en ce qui concerne les incidences transfrontières:

dans le cadre du régime juridique de l'EIE, lorsque l'évaluation concerne des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, ainsi que dans le cadre du régime juridique de la PRIP, l'État portugais consulte l'État ou les États susceptibles d'être touchés concernant, d'une part, les incidences environnementales d'un projet ou d'une installation sur leurs territoires respectifs et, d'autre part, les mesures prévues pour éviter, réduire au minimum ou atténuer ces effets (article 32 du décret-loi n° 151-B/2013). Les autorités compétentes d'un État membre susceptible d'être touché peuvent exprimer formellement leur volonté de participer à la procédure EIE, et les résultats de la participation du public dans cet État membre sont pris en compte dans la procédure EIE ou dans les procédures d'autorisation des installations. La décision finale concernant l'octroi d'une licence ou d'une autorisation pour un projet ou une installation est transmise par l'APA aux autorités compétentes de l'État membre concerné [articles 34 et 43 du décret-loi n° 151-B/2013, et points 2 i) et 8 de l'annexe IV du décret-loi n° 127/2013].

S'agissant des dommages environnementaux transfrontières, lorsque les dommages environnementaux touchent ou sont susceptibles de toucher le territoire d'un autre État membre, l'autorité compétente en informe immédiatement les membres du gouvernement chargés des affaires étrangères, de l'environnement et, si nécessaire, de la santé. Ces membres du gouvernement sont alors compétents pour transmettre aux autorités compétentes des États membres concernés toutes les informations pertinentes et pour établir les mécanismes d'articulation avec ces autorités (article 24 du décret-loi n° 147/2008).

[1] [CRP adoptée en 1976](#) et modifiée en dernier lieu en 2005 (*DR n° 155/05, 12.08*).

[2] Les règlements de police étaient adoptés jusqu'en 2011 par les gouverneurs civils, dont la fonction a été supprimée *de facto* par le gouvernement en 2011 (par le [décret-loi n° 114/2011](#), qui a transféré toutes les compétences de ces organes à d'autres organes administratifs tels que les municipalités, la police de sécurité publique, la garde nationale républicaine et l'[Autorité nationale chargée des situations d'urgence et de la protection civile](#)). Toutefois, la CRP, dont la version la plus récente date de 2005, contient toujours une disposition transitoire selon laquelle les gouverneurs civils constituent l'organe compétent pour représenter le gouvernement dans les districts territoriaux respectifs (article 291 de la CRP) — cette disposition constitutionnelle transitoire n'est valable que jusqu'à la mise en place des régions administratives dans le pays, laquelle ne s'est pas encore produite. La version consolidée de la CRP est disponible [ici](#).

[3] Article 2, paragraphe 1, de la [loi n° 11/87](#)

[4] Loi n° 19/2014 en anglais: [Résumé](#); [Informations étendues](#).

[5] Traduction en anglais des [articles 9 et 66 de la CRP](#).

[6] [Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, na redacção dada pela Lei n.º 31/2008, de 17 de Julho](#) (version consolidée).

[7] La loi n° 67/2007 abroge le décret-loi n° 48051 du 21 novembre 1969, qui approuvait le régime général de responsabilité administrative. Voir Cadilha, Carlos, «[O novo regime de responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas pelo exercício da função administrativa](#)», et Leitão, Alexandra «[Duas questões a propósito da responsabilidade extracontratual por \(f\)actos ilícitos e culposos praticados no exercício da função administrativa: da responsabilidade civil à responsabilidade pública. Ilícitude e presunção de culpa](#)», 2011.

[8] Caupers, João, «(...) a [Lei n.º 67/2007, no seu artigo 2.º, salvaguarda os regimes especiais de responsabilidade civil por danos decorrentes da função administrativa, como é o caso do regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais](#)» dans «[A Responsabilidade do Estado e Outros Entes Públicos](#)», Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

[9] [Loi n° 35/98](#) (texte consolidé [ici](#)).

[10] Marcelino, M. 2017. [Rapport de mise en œuvre pour le Portugal](#). Page 69.

[11] Pour de plus amples informations, voir Canotilho, J. J. Gomes et Moreira, Vital. 2007. «Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I». Coimbra Editora. Pages 278 et 279.

[12] Pour de plus amples informations, voir Gomes, Carla Amado, [CONSTITUIÇÃO E AMBIENTE: ERRÂNCIA E SIMBOLISMO](#), ICJP, CDIP, mars 2006. Voir également J. J. GOMES CANOTILHO et VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa. Anotada*, 3^e éd., Coimbra, 1993, p. 346 et suivantes, et JORGE MIRANDA et RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I, Coimbra, 2005, p. 680 et suivantes.

[13] Pour de plus amples informations et commentaires sur l'*Actio Popularis*, voir page 45 [Development of an assessment framework on environmental governance in the EU Member States – Portugal](#) (février 2019). Voir également Aragão, Alexandra, [Study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in Portugal](#), Universidade de Coimbra, 2012, page 27. Voir également Martin NESBIT, Tsvetelina FILIPOVA, Thorfinn STAINFORTH, Johanna NYMAN, Christine LUCHA, Aaron BEST, Heidi STOCKHAUS, Stephen STEC. Mai 2019, page 62. «[Development of an assessment framework on environmental governance in the EU Member States No 07.0203/2017/764990/SER/ENV.E.4 Final report](#)».

[14] Source: NESBIT et al., mai 2019, page 18.

[15] [Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto sobre o Direito de participação procedimental e de acção popular](#) (texte intégral consolidé).

- [16] Comme indiqué dans le préambule de la loi n° 83/95: «A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 52.º, n.º 3, 164.º, alínea d), e 169.º, n.º 3, da Constituição(...)».
- [17] Voir Aragão. 2012. Page 28.
- [18] Code de procédure civile (*Código de Processo Civil – CPC*) approuvé par la [loi n° 41/2013](#) du 26 juin 2013, modifié en dernier lieu par la loi n° 117 /2019 du 13 septembre 2019 (*lei n.º 41/2013, de 26 de Junho, alterado pela última vez pela Lei n.º 117/2019, de 13/09*) (texte intégral consolidé). Pour une citation littérale en anglais des articles 59, 62, 63 et 94 du CPC, voir [Comment tenter une action en justice – Portugal](#).
- [19] Pour de plus amples informations sur les frais de justice, voir Aragão, 2012, pages 21-22 et 28.
- [20] [Lei n.º 19/2014 de 14 Abril](#).
- [21] [Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto](#) (texte consolidé). Voir Aragão, 2012, pages 4 à 8 pour de plus amples observations sur l'historique de la loi n° 50 /2006, à savoir les changements intervenus en 2009 concernant la portée plus large de la responsabilité, l'ensemble de mesures préventives, les pouvoirs d'inspection des autorités compétentes et le régime de sanctions.
- [22] Régime général et procédure d'infractions administratives, [décret-loi n° 433/82](#) du 27 octobre 1982, modifié en dernier lieu par la loi n° 109/2001 du 24 décembre 2001, *Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, Institui o Ilícito de mera ordenação social e respectivo processo* (texte consolidé).
- [23] [Décret-loi n° 48/95](#) du 15 mars, modifié en dernier lieu par la loi n° 102/2019 du 6 septembre portant approbation du code pénal (texte consolidé).
- [24] Pour de plus amples informations sur les infractions environnementales, voir Aragão, 2012, page 10.
- [25] CPTA approuvé par le [décret-loi n° 214-G/2015](#), modifié en dernier lieu par la loi n° 118/2019, qui modifie en profondeur la version précédente du CPTA (texte consolidé).
- [26] [Article 9](#).
- [27] Le [ministère public \(Ministério Público\)](#) est régi par la [loi n° 68/2019](#) du 27 août 2019, modifiée par la loi n° 2/2020 du 31 mars 2020, portant approbation du statut du ministère public – *Lei n.º 68/2019, de 27 de Agosto, Estatuto do Ministério Público – EMP* (texte consolidé).
- [28] Sans préjudice des droits établis dans la [loi n° 26/2016](#) du 22 août 2016 approuvant le régime d'accès aux informations administratives et environnementales et le régime de réutilisation des documents administratifs, qui a transposé la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil et la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public. *Lei n.º 26/2016, de 22 de Agosto* (texte intégral consolidé). La responsabilité de veiller au respect de la loi n° 26/2016 incombe à la [commission d'accès aux documents administratifs \(Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos – CADA\)](#), une entité administrative indépendante opérant sous l'égide du Parlement portugais (Assemblée de la République – *Assembleia da República*).
- [29] [Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro](#) (texte intégral non modifié à ce jour).
- [30] Voir également Aragão, 2012, pages 16-17.
- [31] [Loi n° 35/98](#) du 18 juillet 1998, modifiée par la loi n° 82-D/2014 du 31 décembre 2014.
- [32] [Portaria n.º 478/99, de 29 de junho, que aprova o Regulamento do Registo Nacional das Organizações não Governamentais de Ambiente \(ONGA\) e Equiparadas, alterada pelas Portarias n.º 71/2003, de 20 de janeiro, e n.º 771/2009, de 20 de julho](#).
- [33] Aragão, 2012, page 14.
- [34] Aragão, 2012, page 29. Voir également page 23 pour une description générale de la jurisprudence en matière d'environnement.
- [35] Une liste supplémentaire d'affaires portant sur des questions environnementales de 1988 à 1993 figure aux pages 69 et 70 du [Rapport de mise en œuvre – Portugal](#). L'affaire «Autoroute Castro Verde» (C239/04) est également citée à la page 23 du rapport de Jan Darpö. 2013. «[Effective Justice? Synthesis report of the study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union](#)».
- [36] [Acórdão do STA n.º 01362/12 de 28/01/2016](#).
- [37] [Acórdão do STA n.º 0848/08 de 07/01/2009](#).
- [38] [Acórdão do STA n.º 01456/03 de 05/04/2005](#).
- [39] [Acórdão do STA n.º 045296 de 17/06/2004](#).
- [40] [Acórdão do STA n.º 030275 de 18/04/2002](#).
- [41] [Acórdão do STA n.º 047807A de 01/08/2001](#).
- [42] [Acórdão do STA n.º 46273A de 06/07/2000](#).
- [43] [Acórdão do STA n.º 000347 de 06/04/2000](#).
- [44] [Acórdão do STA n.º 044553 de 16/06/1999](#).
- [45] [Acórdão do STA n.º 027739 de 25/06/1992](#).
- [46] [Acórdão do STJ n.º 215/15.7T8ACB.C1-A.S1 de 26/09/2018](#).
- [47] [Acórdão do STJ n.º 1853/11.2TBVFR.P2.S1 de 05/04/2018](#).
- [48] [Acórdão do STJ n.º 1491/06.1TBLSB.P2.S1 de 03/12/2015](#).
- [49] [Acórdão do STJ n.º 990/10.5T2OBR.C3-A.S1 de 09/07/2015](#).
- [50] [Acórdão do STJ n.º 111/09.7TBMRA.E1.S1 de 06/09/2011](#).
- [51] [Acórdão do STJ n.º 07A1340 de 29/05/2007](#).
- [52] [Acórdão do STJ n.º 05B3661 de 26/01/2006](#).
- [53] [Acórdão do STJ n.º 98B1090 de 14/04/1999](#).
- [54] Le Journal officiel est le [Diário da República](#).
- [55] Source: Vue d'ensemble de l'organisation de la justice au Portugal. [Cour constitutionnelle](#)
- [56] [Loi n° 13/2002](#) du 19 février 2002, modifiée par la loi n° 114/2019 (texte consolidé).
- [57] Selon les informations figurant sur la [page web du ministère public](#).
- [58] Voir les points suivants de la présente question.
- [59] Approuvée par la [loi n° 52/2008](#) du 28 août, modifiée en dernier lieu par la loi n° 62/2013 du 26 août (texte consolidé).
- [60] La compétence est répartie entre les différentes juridictions selon, entre autres, les critères suivants: i) la matière qui est jugée; ii) la position de la juridiction au sein de la hiérarchie judiciaire; iii) le montant du litige; iv) les types de procédures de l'affaire en cause; et v) le territoire.
- [61] Article 31 de l'ETAF.
- [62] Article 212 de la CRP et article 12, paragraphe 2, de l'ETAF.
- [63] Pour les informations sur la manière dont les parties peuvent elles-mêmes désigner un tribunal qui, normalement, ne serait pas compétent, voir le point 2.2.2.3 de la rubrique [Jurisdiction – Portugal](#)
- [64] Source: 2.1 of [Jurisdiction – Portugal](#)

- [65] NESBIT et al., mai 2019, pages 69 et 74. «Au Portugal, l'accent est mis sur (...) les mesures permettant au personnel des tribunaux de mieux faire face aux recours liés au droit de l'environnement. Le Centre d'études judiciaires (*Centro de Estudos Judiciários* – CEJ) propose aux magistrats un cours sur les questions environnementales».
- [66] [Princípio da tutela jurisdicional efetiva](#) (voir la question 1.7.2 ci-dessous).
- [67] Source: Aragão, 2012, page 20.
- [68] [Loi n° 4/2004](#) du 15 janvier (texte consolidé).
- [69] [Loi n° 3/2004](#) du 15 janvier (texte consolidé).
- [70] Le fait qu'il y ait plus de trois niveaux administratifs (comme dans la majorité des États membres de l'UE) s'explique par l'existence des régions autonomes des Açores et de Madère au Portugal, comme expliqué dans NESBIT et al., page 30.
- [71] [Décret-loi n° 251-A/2015 consolidé](#), tel que [modifié](#).
- [72] Les CCDR correspondent aux cinq régions du Portugal: [CCDR Norte](#), [CCDR Centro](#), [CCDR Lisboa e Vale Tejo](#), [CCDR Alentejo](#) et [CCDR Algarve](#).
- [73] Aragão, 2012, pages 11 à 13.
- [74] Voir, page 4, [Development of an Assessment Framework on Environmental Governance in EU Member States – Country fiche Portugal](#). Voir également Aragão, 2012, page 14.
- [75] <http://www.cada.pt/>. Voir également la question 1.1, point 3), ci-dessus.
- [76] Aragão, 2012, page 13.
- [77] Aragão, 2012, page 14.
- [78] Plusieurs exemples donnés aux pages 48 et 49 du rapport [Development of an assessment framework on environmental governance in the EU Member States – Portugal](#) (février 2019).
- [79] Page 50 du rapport [Development of an assessment framework on environmental governance in the EU Member States – Portugal](#) (février 2019).
- [80] Page 16 du rapport [Effective Justice? - Synthesis report of the study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union](#)
- [81] Aragão, 2012, pages 2 et 30.
- [82] Voir également la question 1.5, point 2), ci-dessous.
- [83] [Code de procédure pénale](#) approuvé par le décret-loi n° 78/87 du 17 février 1987, modifié en dernier lieu par la loi n° 102/2019 du 6 septembre 2019 (texte intégral consolidé).
- [84] Jurisprudence relative à la [demande de décision préjudicielle présentée par un défendeur dans le cadre d'un recours en infraction administrative](#).
- [85] [Décision préjudicielle devant la CJUE](#)
- [86] Source d'information: [«Justiça Comunitária»](#), Instituto de Estudo Estratégicos e Internacionais.
- [87] La problématique des décisions préjudicielles est présentée sur le site web du barreau [A problemática do reenvio prejudicial](#) Ramos, Vânia Costa. [Droits procéduraux dans les procédures pénales. Avis sur l'utilité pratique d'une décision préjudicielle dans le cadre de la CEDH: «Forum Direitos Fundamentais nos Processos Penais na Europa»](#).
- [88] Carla Câmara, 2012. ["Guia prático do reenvio Prejudicial"](#). Centro de Estudos Judiciários.
- [89] Pour des informations générales sur d'autres voies de règlement des litiges au Portugal, voir [«Comment tenter une action en justice?»](#)
- [90] [Queixa Ambiental, IGAMAOT](#)
- [91] [Resolução de Litígios – Mediação](#) *Mediação privada sobre qualquer área, incluindo ambiental; mediação pública só mediação familiar, laboral e penal*
- [92] Des informations détaillées sur la médiation sont disponibles sur [Médiation dans les pays de l'UE – Portugal](#).
- [93] La [«Procuradoria-Geral da República»](#) (PGR) est l'organe suprême du ministère public et comprend, parmi d'autres organes internes, le Bureau du procureur général et le Bureau du vice-procureur général (article 220, paragraphes 1 et 2, de la CRP et article 15° de la loi n° 68/2019 du 27 août 2019 approuvant le statut du ministère public — voir le point suivant dans cette même question).
- [94] Site web du [Département central de l'État chargé des litiges, des intérêts collectifs et des intérêts diffus](#).
- [95] Voir [NESBIT et al., mai 2019](#), page 95, qui mentionne la signature de protocoles avec l'IGAMAOT et l'APA, portail du ministère public.
- [96] [Lei n.º 9/91](#), de 09 de Abril, *Estatuto do Provedor de Justiça* (texte consolidé).
- [97] [Environmental Implementation Review 2019 – Country report Portugal](#), page 36.
- [98] Les ONG peuvent intervenir dans les procédures administratives conformément à l'[article 68, paragraphe 2, du CPA](#). Les ONG peuvent intervenir dans les procédures juridictionnelles conformément à l'[article 31 du CPC](#).
- [99] Source, page 105 de l'étude [Study on EU implementation of the Aarhus Convention in the area of access to justice in environmental matters – Final report](#) (septembre 2019)
- [100] Un assistant dans la procédure pénale est un participant qui peut intervenir au cours de l'enquête et de l'instruction, fournir des éléments de preuve et exiger des mesures d'instruction, demander une action publique et intenter une action en justice même si le ministère public n'a pas mis en cause le prévenu, et enfin introduire un recours contre la décision lorsqu'il est concerné par celle-ci.
- [101] Aragão, 2012, pages 16-17. Pour de plus amples explications sur l'*actio popularis*, voir Aragão, 2012, pages 17 à 20.
- [102] De plus amples informations sur le traitement des procédures au Portugal et sur les coûts de l'accès à la justice sont disponibles à la page 4 du rapport [Development of an Assessment Framework on Environmental Governance in EU Member States – Country fiche Portugal March 2019](#)
- [103] Gomes, Carla Amado, 2014, livre électronique [«A TRILOGIA DE AARHUS»](#) Conferência promovida pelo ICJP em 23 de Outubro de 2014.
- [104] Gomes, 2014, page 84.
- [105] Aragão, 2012, page 18.
- [106] Aragão, 2012, page 28.
- [107] Voir également le point 8 (Dans quelle langue formuler ma requête) sur [Comment tenter une action en justice? – Portugal](#)
- [108] [Décret-loi n° 34/2008](#) du 26 février, modifié par la loi n° 27/2019 du 28 mars. Texte intégral consolidé et mis à jour du RCP, y compris les tableaux en annexe contenant les montants des taxes judiciaires.
- [109] Droits procéduraux du défendeur figurant à l'article 62 du CPP: être présent et participer activement à la procédure; être informé des charges retenues contre soi; être entendu par le tribunal ou le juge; bénéficier de l'assistance d'un conseiller juridique.
- [110] Source: Sandra Oliveira e Silva. 2012. [«The right to interpretation and translation in Criminal Proceedings: Portuguese Law Standards»](#).
- [111] https://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/national_reports/portugal_en.pdf
- [112] Voir également la question 1.3, point 5), ci-dessus.

[113] Ce montant correspond à la moitié du plafond en dessous duquel sont compétentes les juridictions de deuxième instance (les cours d'appel) — article 44 de la loi sur l'organisation du système judiciaire.

[114] Les critères relatifs au montant reposent non seulement sur la situation économique du plaignant, mais aussi sur les motifs du rejet (substance de la plainte ou raisons procédurales).

[115] Aragão, 2012, page 23.

[116] L'Ordre des avocats portugais est une association publique créée en 1926, représentant les praticiens du droit (c'est-à-dire les avocats et les avocats stagiaires, lesquels sont tenus de s'inscrire à l'OA pour exercer ces professions). Le caractère libre et autonome de l'Ordre lui permet d'agir en toute indépendance par rapport aux instances publiques. Toutes les informations en anglais sont disponibles [ici](#).

[117] Article 5, paragraphe 2, et annexe du règlement n°9/2016 du 6 janvier 2016 (*Regulamento n.º 9/2016 (Série II), de 6 de Janeiro de 2016*).

[118] Le montant de 5 000 euros correspond au plafond en dessous duquel sont compétents les tribunaux de première instance — article 44 de la loi n° 62 /2013 du 26 août 2013 approuvant la loi sur l'organisation du système judiciaire (*Lei da Organização do Sistema Judiciário*).

[119] Aviso n.º 2226/2020 (Série II) 10 de Fevereiro de 2020, *Lista das organizações não governamentais de ambiente (ONGA) e equiparadas com a inscrição ativa no Registo Nacional*, até 31 de dezembro de 2019.

[120] <https://eeb.org/who-we-are/our-members/> «Le BEE est le plus grand réseau européen d'ONGE, rassemblant quelque 150 organisations de la société civile issues de plus de 30 pays européens».

[121] <http://www.caneurope.org> la plus grande coalition d'Europe active dans le domaine climatique et énergétique.

[122] Une analyse approfondie des règles administratives et juridictionnelles relatives aux recours contre les décisions administratives figure dans «*A Revisão Do Código De Processo Nos Tribunais Administrativos – II, Jurisdição Administrativa e Fiscal*», Centro de Estudos Judiciários (CEJ), avril 2017, notamment dans les articles pertinents suivants: Cadilha, Carlos, «*Repercussões do novo código de Procedimento administrativo no direito processual administrativo*», pages 27 et suivantes, en particulier pages 37 à 39 (points 9 à 12 – *Impugnações administrativas*); et Carvalho, Ana Celeste, «*O Novo Regime da Acção Administrativa*», pages 83 à 133.

[123] Une réclamation administrative est une réclamation dirigée contre l'instance qui était elle-même responsable de l'adoption (ou de l'omission) de l'acte administratif attaqué.

[124] Cadilha dans CEJ, avril 2017, page 29.

[125] Un recours hiérarchique désigne un recours interne qui progresse au sein de la hiérarchie de l'administration publique, en passant d'un organe de niveau inférieur à un organe de niveau supérieur. Pour autant que la loi n'exclue pas cette possibilité, le recours hiérarchique peut être utilisé aux fins suivantes: contester les décisions administratives rendues par des organes soumis hiérarchiquement à des organes supérieurs; ou réagir à des omissions administratives illégales de la part d'organes soumis hiérarchiquement à des organes supérieurs.

[126] Le recours administratif spécial désigne un recours contre des actes administratifs adoptés ou omis par un organe de l'administration indirecte [voir la question 1.3, point 1), ci-dessus].

[127] Les règles de calcul des délais dans les procédures administratives sont énoncées à l'article 87 du CPA: les délais sont suspendus les samedis, dimanches et jours fériés. Tous les délais administratifs se comptent donc en jours ouvrables. En revanche, les règles de calcul des délais appliqués dans les procédures civiles sont énoncées à l'article 279 du code civil et à l'article 144, paragraphe 2, du code de procédure civile: les délais courent sans interruption et ne sont pas suspendus les samedis, dimanches et jours fériés.

[128] Les notions de réclamations administratives et de recours administratifs obligatoires ou facultatifs sont les suivantes: les réclamations administratives et les recours administratifs sont obligatoires lorsque la possibilité d'accéder à des voies judiciaires dépend de ces réclamations et recours; ils sont facultatifs lorsque l'action en justice ne dépend pas de ces réclamations et recours. Conformément à l'article 185 du CPA, les réclamations et les recours ne sont obligatoires que lorsqu'ils sont considérés comme tels par la loi.

[129] Nesbit, 2019, page 38, concernant les «délais de communication des informations environnementales», indique également que [le Portugal applique un] «délai de base de 10 jours».

[130] Voir la question 1.7.2, point 5), ci-dessous.

[131] Le terme «administré» désigne tous les destinataires des actes de l'administration publique.

[132] Voir Quadros, Fausto, «*Principais alterações ao código de processo nos tribunais administrativos*» (pages 11-22) dans CEJ, avril 2017, page 13.

[133] Voir la jurisprudence du tribunal administratif central de la région Sud du 4 juillet 2019 n° 2412/17.1 BELSB (*Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul n.º 2412/17.1BELSB de 04/07/2019: «Nos termos dos art.º 51.º E 54.º, n.º 1, do CPTA, são impugnáveis os actos administrativos com eficácia externa e que produzam efeitos jurídicos imediatos»*).

[134] Lisboa, Helena, «*Suspensão de Eficácia do Ato Administrativo e A Resolução Fundamentada – Dissertação de Mestrado profissionalizante pré-bolonha em direito administrativo*», Université de Lisbonne, faculté de droit (*Universidade de Lisboa Faculdade de Direito*), mars 2019, page 56.

[135] Toutes les décisions prises dans l'exercice de pouvoirs juridico-administratifs sont opposables à condition qu'elles visent à produire des effets juridiques externes sur une situation concrète et individuelle, même si ces décisions ne mettent pas fin à une procédure, y compris les décisions rendues par des autorités non intégrées au sein de l'administration publique et par des organes privés agissant dans l'exercice de pouvoirs juridico-administratifs (article 51, paragraphe 1, du CPTA et article 148 du CPA).

[136] La notion d'acte administratif opposable devant un tribunal doit s'apparenter à la notion d'acte administratif au sens de l'article 148 du CPA, lequel désigne les «décisions qui, dans l'exercice du pouvoir juridico-administratif, visent à produire des effets juridiques externes sur une situation individuelle et concrète». D'autre part, l'article 2, paragraphe 1, relatif au champ d'application du CPA détermine l'instance compétente pour délivrer des actes administratifs, en précisant que le CPA est applicable au comportement de toute entité, indépendamment de sa nature, adopté dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique ou régi par des dispositions de droit administratif (adaptation libre de la source en portugais, Cadilha, CEJ, avril 2017, page 28).

[137] Source: CEJ, avril 2017, page 29.

[138] Une analyse approfondie des règles du CPTA relatives à la contestation d'actes administratifs devant les tribunaux est disponible dans Caldeira, Marco «*A impugnação de actos no novo CPTA: âmbito, delimitação e pressupostos*», dans «Comentários à revisão do ETAF e do CPTA», AAFDL, 2016, extrait de *A Revisão do ETAF e do CPTA*.

[139] Le principe de protection juridictionnelle effective inclut le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable et dans le cadre d'un procès équitable, une décision de justice revêtue de l'autorité de la chose jugée (*res judicata*) pour chaque demande dûment adressée au tribunal, ainsi que la possibilité d'exécuter cette décision de justice, d'obtenir des mesures d'injonction, préventives ou conservatoires, ou de garantir l'effet utile de la décision (article 2, paragraphe 1, du CPTA).

[140] Voir sur le [Portail du tableau de bord de la justice dans l'UE](#), la [fiche d'information relative au «Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE»](#) de juillet 2020 et le [rapport](#) correspondant.

[141] On entend par «procédure déclarative» la procédure initiale par opposition à la procédure d'exécution, c'est-à-dire la procédure visant l'exécution d'une décision relative à une procédure déclarative.

[142] CEJ, avril 2017, page 96.

[143] Concernant la forme de calcul des délais prévus à l'article 58 du CPTA, la règle applicable en matière civile est celle énoncée à l'article 279 du code civil (source: Carvalho, Ana Celeste «[A Reforma do Código de Processo nos Tribunais Administrativos](#)», 30 octobre 2015, page 16).

[144] Pour de plus amples développements, voir Blanco de Morais, Carlos, «[Novidades em matéria da disciplina dos regulamentos no código de procedimento administrativo](#)», page 4.

[145] On entend par «supplémentaire» un délai général applicable aux parties si la loi ne fixe pas d'autres délais légaux spécifiques.

[146] La demande initiale désigne la première demande présentée par la partie qui entame la procédure devant le tribunal.

[147] Carvalho, octobre 2015, pages 16 et suivantes.

[148] Source: «[Q&A sur les recours administratifs](#)», Université de Porto.

[149] «Sursis» signifie «report».

[150] La procédure principale désigne la procédure initiale au cours de laquelle l'injonction a été demandée.

[151] Il existe deux types de recours juridictionnels ordinaires (recours ordinaires): *apelação* et *revista* (article 140 du CPTA).

[152] L'article 143, paragraphe 2, du CPTA contient une liste non exhaustive de recours n'ayant pas d'effet suspensif.

[153] Aragão, 2012, page 19.

[154] Ce stade précoce est celui où le juge procède à une appréciation préliminaire de la procédure concernant des questions de procédure, par exemple en ordonnant la notification du défendeur.

[155] Les articles 117 à 127 du CPTA prévoient les règles de procédure applicables à toutes les étapes de la procédure d'injonction.

[156] Le droit de l'UE (anciennement dénommé «droit communautaire») désigne le droit de l'Union européenne.

[157] Quadros dans CEJ, avril 2017, page 19.

[158] La valeur de 1 unité de compte (*Unidade de Conta – UC*) est actuellement de 102 euros. La mise à jour annuelle de l'UC est fixée dans la loi sur le budget annuel. Comme la mise à jour de cette valeur est actuellement suspendue (article 210 de la loi n° 2/2020 du 31 mars – loi relative au budget de 2020), la valeur de l'UC est identique à celle de l'année précédente.

[159] Comme décrit à la section 3.3.2, question 4), de l'évaluation «[Environmental Governance Assessment Portugal](#)

[160] Santos, Ricardo et João Vaz, João, «[Development of an assessment framework on environmental governance in the EU Member States - No 07.0203/2017/764990/SER/ENV.E.4 Environmental Governance Assessment Portugal](#)», février 2019, page 50.

[161] Voir la question 1.4, 1), ci-dessus.

[162] Source: Aragão, 2012, pages 8 et 9.

[163] Sites web du ministère de la justice (MJ) «<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/area-de-governo/justica>» et «<https://justica.gov.pt/>».

[164] Affaire n° 591/2016 du 13 décembre 2016 et affaire n° 242/2018 du 7 juin 2018, toutes deux devant la Cour constitutionnelle, «[Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 591/2016](#)», de 13/12.

[165] Source: Aragão, 2012, pages 8 et 9.

[166] VDA, 2019, page 9.

[167] Dans les procédures administratives, les taxes judiciaires sont réduites à 90 % de leur valeur si la partie présente les articulations correspondantes conformément au modèle et aux instructions pratiques figurant dans l'«[ordonnance n° 341/2019](#)» du 1er octobre 2019 (article 6, paragraphe 9, du RCP), applicables à la procédure administrative dans le cadre des procédures de masse, tels que prévus à l'article 99, paragraphe 3, du CPTA. Il est question de contentieux dans le cadre des procédures de masse lorsqu'un recours administratif est formé contre l'adoption ou l'omission d'actes administratifs et lorsque plus de 50 parties au litige sont concernées. Toutefois, un tel contentieux de masse n'est possible que dans les affaires exceptionnelles suivantes qui ne sont pas pertinentes pour les affaires environnementales: concours publics de recrutement; procédures des examens publics; procédures publiques de recrutement.

[168] Ces principes sont régis par les articles 6 à 9 et 11 du CPA.

[169] PRIP - Prévention et réduction intégrées de la pollution.

[170] Voir les questions 1.8 ci-dessous.

[171] Voir le questionnaire sur «La justice administrative en Europe – Rapport du Portugal» de l'«[Association des Conseils d'État et des juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne](#)», qui n'inclut pas l'obligation expresse d'accorder l'accès aux informations judiciaires dans le cadre de la décision administrative et du jugement, disponible «[ici](#)» et «[ici](#)». Voir également le rapport relatif au Portugal du rapport comparatif intitulé «[L'accès à la justice en Europe: présentation des défis à relever et des opportunités à saisir](#)» de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

[172] «[Affaire n° 2938/16.4BELSB](#)» du 19 avril 2018 devant le tribunal administratif central de la région Sud: «Aucune règle de droit n'impose au tribunal la traduction de la lettre de notification d'une partie lorsque cette dernière est un citoyen étranger ne connaissant pas la langue portugaise». *Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul n.º 2938/16.4BELSB de 19/04/2018* «*Não existe norma legal que imponha ao tribunal a tradução da carta de notificação da parte, cidadão estrangeiro e desconhecedor da língua portuguesa, para depor em juízo (contrariamente ao que sucede com o regime do seu depoimento em juízo, em que se encontra garantida a tradução para o que for estritamente indispensável – art. 133.º, n.ºs 2 e 3, do CPC), tanto mais que o seu defensor foi igualmente notificado para o acto*».

[173] Comme indiqué ci-dessus à la question 1.4, point 3).

[174] Voir également le point 8 (Dans quelle langue formuler ma requête) sur [Comment intenter une action en justice? – Portugal](#)

[176] L'autorité nationale EIE est l'APA.

[177] Les voies de recours administratif sont les suivantes:

la réclamation administrative ou le recours administratif en contestation d'actes administratifs, soit en demandant l'abrogation, l'annulation, la modification ou le remplacement de l'acte concerné, soit en réagissant contre l'omission illégale d'actes administratifs en raison d'une violation de l'obligation de décision et en demandant la délivrance de l'acte souhaité (article 184, paragraphe 1, du CPA); et

la réclamation administrative ou le recours administratif demandant la modification, la suspension, l'abrogation ou la déclaration d'invalidité de règlements administratifs qui sont directement préjudiciables aux droits ou intérêts juridiquement protégés de la partie intéressée (les parties intéressées à cette fin sont le plaignant ou la partie qui forme le recours), ainsi que la réclamation administrative ou le recours administratif contre l'omission illégale de règlements administratifs (article 147 du CPA).

Les voies de recours juridictionnel sont les suivantes:

la contestation d'actes administratifs;

la condamnation à adopter les actes administratifs qui sont dus;

la condamnation à s'abstenir d'adopter certains actes;
la contestation de règles édictées en vertu du droit administratif;
la condamnation à émettre des règles en vertu de dispositions de droit administratif;
la reconnaissance de situations juridiques subjectives découlant directement de règles juridico-administratives ou d'actes adoptés en vertu de dispositions de droit administratif;
la reconnaissance de certaines qualités ou du respect de certaines exigences;
la condamnation de l'administration publique ou de particuliers à s'abstenir de certains comportements;
la condamnation de l'administration à adopter les comportements nécessaires pour rétablir les droits ou intérêts violés, y compris dans les situations *de facto* où il n'existe pas de titre légitime;
la condamnation de l'administration au respect des obligations de prestation qui découlent directement de règles juridico-administratives et qui ne concernent pas l'émission d'un acte administratif opposable ou qui sont constituées par des actes juridiques adoptés en vertu de dispositions de droit administratif, et qui peuvent concerner le paiement d'un certain montant, la livraison d'un certain élément ou l'accomplissement d'un certain fait;
la responsabilité des personnes morales;
l'interprétation, la validation ou l'exécution de contrats;
la restitution d'un enrichissement sans cause; et
les relations juridiques entre organes administratifs (article 37, paragraphe 1, du CPTA).

[178] On entend par «auteur» la personne physique ou morale, publique ou privée, qui introduit une demande d'autorisation ou de licence pour un projet [article 2, point p)]. L'«auteur» désigne le maître d'ouvrage au sens de l'article 1er, paragraphe 2, point b), de la directive EIE (☞ [directive 2011/92/UE](#)).

[179] Conformément à l'article 8 du décret-loi n° 151-B/2013, l'autorité EIE est l'APA [voir la question 1.3, point 1), ci-dessus] ou les commissions chargées de la coordination et du développement régional (*Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional*) – CCDD [voir la question 1.3, point 1), ci-dessus].

[180] L'étude d'impact environnemental désigne le document préparé par l'auteur dans le cadre de la procédure EIE. Il contient une brève description du projet, la détermination et l'évaluation des incidences positives et négatives probables sur l'environnement, l'évolution prévisible de la situation factuelle en cas de non-exécution du projet, les mesures de gestion environnementale visant à éviter, réduire et corriger les incidences négatives attendues, ainsi qu'un résumé non technique de ces informations [article 2, paragraphe j)]. Ce document répond aux exigences de l'article 5 de la directive 2011/92/UE.

[181] Dans l'affaire n° 243/17.8BELLE du 21 février 2019, le tribunal administratif central (TCA) de la région Sud a révoqué l'injonction prononcée en août 2018 par un tribunal administratif de première instance — le tribunal dessaisi — et demandée conjointement par des ONGE et une organisation de la société civile (ALMARGEM, QUERCUS et l'association SCIAENA pour les sciences marines et la coopération) à l'encontre de l'organe administratif général de la direction générale des ressources naturelles, de la sécurité et des services maritimes du ministère de la mer et de deux sociétés commerciales parties à la procédure. Le recours administratif introduit devant le TCA de deuxième instance de la région Sud a jugé que l'exigence d'une injonction pour péril en la demeure («periculum in mora») n'était pas prouvée et que l'intérêt public d'un éventuel préjudice pour les cétacés et d'autres espèces marines ne prévalait pas et, par conséquent, a condamné les ONGE et l'organisation de la société civile qui ont fait l'objet du recours au paiement de l'intégralité des frais de justice. Il convient de souligner que la décision en première instance avait suspendu les effets de l'acte administratif autorisant l'utilisation privée de l'espace maritime national — «título de utilização privativa do Espaço marítimo nacional (TUPEM)» — et avait sommé les autres parties à la procédure de cesser tous les travaux de prospection et d'exécution. Cette injonction a été contestée tant par le ministère de la mer que par ces parties prenantes (les requérantes), qui ont fait valoir que le processus de discussion publique ne devait pas être considéré comme vicié et que le tribunal dessaisi ne pouvait se substituer au pouvoir discrétionnaire de l'entité administrative APA, parmi d'autres allégations soulevées par les requérantes [☞ [Acórdão n.º 243/17.8BELLE de 21/02/2019 do Tribunal Central Administrativo Sul](#) («ALMARGEM [...], SCIAENA — Associação de Ciências Marinhas e Cooperação e QUERCUS [...] requereram providência cautelar [...] contra a Direcção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos e o Ministério do Mar, indicando como contrainteressadas a [...], e a..., SA [...]»)]. Pour d'autres commentaires sur d'autres arrêts en matière d'environnement, voir Gomes, Carla Amado, livre électronique «☞ [DIREITO DO AMBIENTE Anotações jurisprudenciais Dispersas](#)», 2017.

[182] Le portail [Participa](#), lancé en 2015, est utilisé pour diffuser des informations et permettre la participation dans le cadre de questions environnementales.

[183] Centro de Estudos Judiciários ☞ [livre électronique «Direito Administrativo»](#) (2014), page 354. Voir également l'avis juridique défendant la possibilité de créer à l'avenir un «tribunal international environnemental» de Berrance, Maria Eduarda Varzim, ☞ [A Tutela Jurisdicional Ambiental – Uma Tutela Civil ou Administrativa?](#) (Outubro 2015), Universidade o Minho, Escola de Direito.

[184] La liste détaillée des droits bénéficiant d'une protection administrative couvre notamment: la reconnaissance de situations juridiques subjectives découlant directement d'actes administratifs ou juridiques; la reconnaissance de qualités individuelles ou le respect de certaines conditions; la reconnaissance du droit de s'abstenir de certains comportements et, en particulier, de s'abstenir d'adopter des actes administratifs en cas de préjudices futurs potentiels; l'annulation ou la déclaration de nullité ou d'inexistence d'actes administratifs; la condamnation de l'administration à s'acquitter de certaines sommes, à fournir certains éléments ou à accomplir certains faits; la condamnation de l'administration à réparer les dommages (en nature ou par une compensation financière); le règlement des litiges concernant l'interprétation, la validité ou la force exécutoire de contrats administratifs; la déclaration d'illégalité de normes administratives; la condamnation de l'administration à accomplir des opérations, des actes administratifs ou des actes matériels exigés par la loi ou nécessaires pour rétablir des situations juridiques subjectives; l'injonction de fournir des informations, d'autoriser l'accès à des documents ou de délivrer des certificats; ou l'adoption de mesures provisoires appropriées pour garantir l'effectivité de la décision. Source: Aragão, 2012, page 15.

[185] En particulier, le décret-loi n° 151-B/2013 n'énonce pas de règle similaire à celle de l'article 11 de la directive 2011/92/UE, lequel dispose que les procédures devant une instance juridictionnelle «doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif».

[187] Le décret-loi n° 127/2013 consolide dans un acte juridique unique les cinq régimes suivants: la prévention et la réduction intégrées de la pollution provenant de certaines activités, établies par le décret-loi n° 173/2008 du 26 août transposant la directive 96/61/CE; la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion, établie par le décret-loi n° 178/2003 du 5 août transposant la directive 2001/80/CE; l'incinération et la coïncinération des déchets, établies par le décret-loi n° 85/2005 du 28 avril transposant la directive 2000/76/CE; la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations, établie par le décret-loi n° 242/2001 du 31 août transposant la directive 1999/13/CE; les conditions d'autorisation pour le rejet, le stockage, le dépôt ou l'injection dans le sol des eaux usées ou des déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane, établies dans l'ordonnance n° 1147/94 du 28 décembre transposant les directives 78/176/CEE, 82/883/CEE et 92/112/CEE.

[188] L'exploitation de l'installation d'incinération ou de coïncinération des déchets ne peut avoir lieu qu'après adoption de la décision finale relative à la demande de licence.

[189] L'autorité de coordination est responsable de la coordination de la procédure d'octroi de la licence ou de l'autorisation pour les activités relevant du décret-loi n° 127/2013 [voir la question 1.8.2, point 5), ci-dessous] et de la délivrance des autorisations ou des licences en vue de l'installation, de la modification et de l'exploitation de ces activités.

[190] La liste détaillée des droits bénéficiant d'une protection administrative comprend: la reconnaissance de situations juridiques subjectives découlant directement d'actes administratifs ou juridiques; la reconnaissance de qualités individuelles ou le respect de certaines conditions; la reconnaissance du droit de s'abstenir de certains comportements et, en particulier, de s'abstenir d'adopter des actes administratifs en cas de préjudices futurs potentiels; l'annulation ou la déclaration de nullité ou d'inexistence d'actes administratifs; la condamnation de l'administration à s'acquitter de certaines sommes, à fournir certains éléments ou à présenter certains faits; la condamnation de l'administration à réparer les dommages (en nature ou par une compensation financière); le règlement des litiges concernant l'interprétation, la validité ou la force exécutoire de contrats administratifs; la déclaration d'illégalité de normes administratives; la condamnation de l'administration à accomplir des opérations, des actes administratifs ou des actes matériels exigés par la loi ou nécessaires pour rétablir des situations juridiques subjectives; l'injonction de fournir des informations, d'autoriser l'accès à des documents ou de délivrer des certificats; ou l'adoption de mesures provisoires appropriées pour garantir l'effectivité de la décision. Source: Aragão, 2012, page 15.

[191] En particulier, le décret-loi n° 127/2013 n'énonce pas de règle similaire à celle de l'article 25, paragraphe 4, de la directive 2010/75/UE, lequel dispose que les procédures de recours «doivent être régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif».

[192] La diffusion des demandes de licence se déroule en deux étapes:

la diffusion d'informations sur la procédure qui seront mises à la disposition du public;

la diffusion de la procédure au public concerné pour commentaires (point 1 de l'annexe IV).

L'étape a) inclut les éléments suivants:

l'identification de la demande;

l'identification de l'exploitant [c'est-à-dire toute personne physique ou toute personne morale privée ou publique qui envisage d'exploiter une installation ou qui est propriétaire d'une installation — article 3, point pp), du décret-loi n° 127/2013];

l'identification du responsable technique en matière d'environnement [c'est-à-dire le responsable technique désigné par l'exploitant, responsable de la gestion environnementale de l'installation d'incinération et de coïncinération des déchets ou l'interlocuteur principal lors de la procédure de demande et d'octroi de la licence — article 3, point zz)];

l'identification et l'emplacement de l'installation;

l'indication des éléments inclus dans la demande de licence et de tous les éléments supplémentaires;

le lieu et la date de mise à disposition des informations pertinentes, ainsi que les moyens de mise à disposition respectifs;

la durée de la phase de consultation;

le cas échéant, l'existence d'une procédure DIA ou EIE en cours;

la soumission à une procédure EIE transfrontière ou à une consultation entre les États membres;

la désignation des autorités qui peuvent fournir des informations utiles et des autorités chargées de recevoir les observations ou les questions, ainsi que les délais respectifs;

une déclaration explicite selon laquelle la licence ou l'autorisation d'exploitation de l'installation ne peut être délivrée qu'après l'adoption d'une décision finale positive;

et l'indication de la possibilité de contester toute décision, acte ou omission concernant les règles du chapitre II du décret-loi n° 127/2013 (c'est-à-dire concernant les installations visant à développer les activités énumérées à l'annexe I) par voie de réclamation administrative ou de recours hiérarchique facultatif, ou de recours juridictionnel, conformément, respectivement, au CPA et au CPTA.

L'étape b) se termine par la collecte des observations du public concerné après la diffusion de la procédure.

[193] À savoir les règles concernant les installations servant à développer les activités énumérées à l'annexe I. Cela comprend les industries du secteur de l'énergie, de la gestion des déchets, de la production et de la transformation des métaux, de l'industrie minière, et du secteur chimique.

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

[195] [Formulaire de demande](#) et notes explicatives pour les rubriques du formulaire disponibles [ici](#).

[196] Convention d'Espoo approuvée par le [décret n° 59/99](#) du 17 décembre 1999. Pour de plus amples informations, voir Mário João de Brito Fernandes, [Yearbook of International Environmental Law](#), volume 23, numéro 1, 2012, pages 400 à 402, 30 novembre 2013.

[197] Le [décret-loi n° 232/2007](#) du 15 juin 2007 approuve le cadre juridique réglementant l'évaluation des effets de certains plans et programmes sur l'environnement, et transpose la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 ainsi que la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003, tel que modifié par le décret-loi n° 58/2011 du 4 mai 2011 (décret-loi n° 232/2007). *Decreto-Lei n.º 232/2007 de 15 de Junho, Estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.os 2001/42/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho, e 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 58/2011 de 5 de Maio de 2011* (texte intégral consolidé).

[198] <https://apambiente.pt/index.php/avaliacao-e-gestao-ambiental/assuntos-internacionais>

[199] Par exemple, Gomes (2014) [voir la question 1.4, point 3)].

[200] Voir la question 1.7.4, point 5), ci-dessus.

[201] Voir également David, Sofia, «*A casuística dos estrangeiros e das migrações na jurisdição administrativa*», dans le livre électronique [«O contencioso de direito administrativo relativo a cidadãos estrangeiros e ao regime da entrada, permanência, saída e afastamento do território português, bem como do estatuto de residente de longa duração» 2^a edição, CEJ, 29/12/2017. Page 273 \[«O Sistema de Acesso ao Direito e à Justiça está actualmente consagrado na Lei n.º 34/2004, de 29-07 \(alterada pela Lei n.º 47/2007, de 28-08\), destinando-se a assegurar que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, o conhecimento, o exercício ou a defesa dos seus direitos» – cf. art.º 1.º, do citado diploma. Este sistema inclui a informação e a protecção jurídicas – cf. arts.º 4.º E 6.º, da Lei n.º 34/2004, de 29-07. Nos arts.º 7.º, 8.º, n.º 1, 8.º-A e 8.º-B, da citada Lei, prevê-se, de forma expressa, que a protecção jurídica abrange os estrangeiros e apátridas em situação de insuficiência económica comprovada. Porém, no que diz respeito aos estrangeiros, a protecção jurídica apenas lhes é concedida quando tenham título de residência válido num Estado-membro da UE, ou quando o tenham noutro Estado, desde que o direito de protecção jurídica seja atribuído aos portugueses pelas leis do respectivo Estado \(cf. art. 7.º, n.º 2 da Lei n.º 34/2004, de 29-07 e Portarias n.º 10/2008, de 03-01 e n.º 1085-A/2004, de 31-08\)\].](#)

[202] Parmi les autres éléments obligatoires à inclure dans l'annonce de la publication des périodes de consultation publique énumérées à l'annexe IV figurent:

l'identification de l'auteur;

l'identification du projet et de son emplacement;

l'indication que le projet fait l'objet d'une procédure EIE lorsque la phase de consultation publique visée à l'article 15 est menée;

l'indication que le projet fait l'objet d'une procédure de vérification de sa conformité environnementale;

l'indication que le projet fait l'objet d'une consultation entre les États membres, le cas échéant;

l'indication des documents inclus dans le cadre de la procédure EIE, en précisant le lieu, la date et les moyens de mise à disposition, ainsi que d'autres informations pertinentes;

l'indication des documents inclus dans le cadre des procédures de vérification de la conformité environnementale, en précisant le lieu, la date et les moyens de mise à disposition, ainsi que d'autres informations pertinentes;

la durée de la consultation publique et les moyens de mise en œuvre; l'identification de l'autorité EIE;

l'identification de l'autorité compétente pour délivrer la déclaration relative à l'évaluation des incidences (DIA);

l'identification de l'autorité compétente pour rendre la décision relative à la conformité environnementale du projet d'exécution;

l'identification de l'autorité compétente pour délivrer la licence du projet;

l'identification des autorités chargées de fournir les informations utiles sur le projet;

l'identification des autorités chargées de recevoir les avis, propositions et autres contributions, ainsi que le délai correspondant;

une déclaration explicite selon laquelle la licence ou l'autorisation relative au projet ne peut être octroyée qu'après la délivrance de la DIA et de la déclaration de conformité environnementale du projet d'exécution, ou qu'après expiration du délai de délivrance de la DIA ou de la déclaration en question (décision tacite);

le délai de délivrance de la DIA;

et le délai de publication de la décision relative à la conformité environnementale du projet d'exécution.

Dernière mise à jour: 25/10/2022

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

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

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

Une protection juridictionnelle effective permet d'avoir un large accès à la justice au-delà de l'EIE et de la DEI.

Les actes juridiques suivants relèvent de la législation de l'Union en matière d'environnement mais non du champ d'application des directives EIE et DEI:

le décret-loi n° 140/99 du 24 avril 1999 réglementant le réseau Natura 2000, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 156-A/2013 du 8 novembre 2013 (décret-loi n° 140/99)[2], transposant la directive Habitats 92/43/CEE[3];

la loi n° 58/2005 du 29 décembre portant approbation de la loi sur l'eau, modifiée en dernier lieu par la loi n° 44/2017 du 19 juin 2017[4], transposant la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE; la loi sur l'eau est mise en œuvre par le décret-loi n° 226-A/2007 du 31 mai 2007 approuvant le régime d'utilisation des ressources hydriques, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 97/2018 du 27 novembre 2018 (décret-loi n° 226-A/2007)[5];

le décret-loi n° 150/2015 du 5 août 2015 établissant le régime de prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et le régime de limitation de leurs conséquences pour la santé humaine et l'environnement (décret-loi n° 150/2015)[6], transposant la directive 2012/18/UE (Seveso III);

le décret-loi n° 178/2006 du 5 septembre 2006 approuvant le régime de gestion de l'eau, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 152-D/2017 du 11 décembre 2017 (décret-loi n° 178/2006)[7], transposant la directive 2008/98/CE;

le règlement relatif au bruit, constitué à la fois du décret-loi n° 9/2007 du 17 janvier 2007 approuvant le règlement général sur le bruit, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 278/2007 du 1er août 2007 (décret-loi n° 9/2007)[8], et du décret-loi n° 146/2006 du 31 juillet 2006 réglementant l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 136-A/2019 du 6 septembre (décret-loi n° 146/2006)[9], transposant la directive 2002/49/CE et la [directive \(UE\) 2015/996](#).

Autres régimes environnementaux ne transposant pas les directives:

le décret-loi n° 142/2008 du 24 juillet 2008 approuvant le régime de conservation de la nature et de la biodiversité, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 42-A/2016 du 12 août 2016 (décret-loi n° 142/2008)[10], et le décret-loi n° 166/2008 du 22 août 2008 approuvant le régime relatif à la réserve écologique nationale, modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 124/2019 du 28 août 2019 (décret-loi n° 166/2008)[11];

la loi n° 17/2014 du 10 avril 2014 approuvant la loi sur la gestion et la planification de la mer[12].

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?

Les dispositions législatives générales du CPA et du CPTA s'appliquent aux instruments juridiques énoncés dans la section précédente, à savoir la 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). Comme indiqué dans la réponse à la question 1.4, point 2), il n'existe pas, à cet égard, de règles différentes ou particulières applicables en vertu de la législation sectorielle, puisque les règles générales mentionnées plus haut s'appliquent à l'ensemble de la législation sectorielle. Les règles générales concernant les personnes qui peuvent contester une décision administrative en matière d'environnement, les règles relatives à la qualité pour agir applicables aux ONG et aux particuliers, ainsi que les règles applicables aux délais de procédure sont décrites ci-dessus à la question 1.4, points 1) et 3), et à la question 1.7.1.

La loi n° 58/2005 (loi sur l'eau transposant la directive-cadre 2000/60/CE sur l'eau) établit qu'une partie intéressée (c'est-à-dire le demandeur d'un permis d'utilisation de l'eau) a le droit de demander des informations préalables à l'autorité nationale compétente en la matière (l'APA) concernant la possibilité d'utiliser les ressources hydriques aux fins prévues, mais les informations fournies ne constituent des droits ou des intérêts juridiquement protégés (c'est-à-dire qui sont en mesure de donner qualité pour agir aux titulaires de ces droits ou intérêts) que dans la mesure où ils sont reconnus par le décret-loi n° 226-A/2007, qui met en œuvre la loi sur l'eau (article 56 de la loi n° 58/2005).

Les dispositions du décret-loi n° 150/2015 (transposant la directive 2012/18/UE concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses) relatives à l'accès à la justice sont conformes à l'article 23 de la directive et garantissent expressément au public le droit de former un recours, conformément aux règles relatives à l'accès à la justice en matière d'environnement[13], et de contester administrativement, par voie de

réclamation administrative facultative ou de recours hiérarchique, tout acte ou omission d'une autorité compétente, respectivement, en ce qui concerne la demande d'informations prévue à l'article 31 et la participation du public prévue à l'article 11, paragraphe 1[14] (article 34 du décret-loi n° 150/2015). Ces droits découlent des règles générales du CPA et du CPTA.

La définition du public concerné est conforme à la directive: il s'agit des personnes touchées ou qui risquent d'être touchées par une décision sur toute question couverte par les articles 8 et 11[15], ou qui ont un intérêt à faire valoir à cet égard; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales environnementales sont réputées avoir un intérêt [article 3, point q), du décret-loi n° 150/2015].

Le décret-loi n° 146/2006 garantit le droit du public à l'information: les cartes stratégiques de bruit et les plans d'action sont diffusés par voie électronique et sur support physique par les autorités compétentes, telles que l'autorité municipale et l'APA (article 13).

Le décret-loi n° 142/2008 ne réglemente pas le contenu des informations communiquées au public ou ce que couvre le droit de recours, mais réglemente expressément l'intervention des ONGE dans le processus de collecte et de traitement des animaux sauvages ainsi que la coopération des autorités publiques et privées avec les ONGE pour l'élaboration de programmes d'élevage en captivité (articles 33 et 34).

En ce qui concerne l'efficacité du niveau d'accès aux juridictions nationales à la lumière de la jurisprudence de la CJUE et de toute jurisprudence nationale correspondante, les exemples suivants montrent que la jurisprudence nationale fait référence au droit de l'UE (directives) plutôt qu'à la jurisprudence de la CJUE[16]:

Numéro de référence et date	Questions abordées
Jurisprudence relative au décret-loi n° 140/99 et à la directive 92/43	
STA 0996/06 25 septembre 2012[17]	Plan de développement du parc naturel de Sintra-Cascais; principe de confiance; principe de proportionnalité; plan d'affectation des sols; droit de participation
STA 047310 15 février 2007[18]	Expropriation d'utilité publique; autoroute: eaux; réseau Natura; aquifères
STA 46273A 6 juillet 2000[19]	Suspension des effets des actes administratifs; atteinte grave à l'intérêt public; droit de l'environnement; protection de l'environnement
STA 031535 14 octobre 1999[20]	Transposition de directives; effet immédiat; décisions préjudicielles; zone protégée; Pont Vasco da Gama
Jurisprudence relative à la loi n° 58/2005 et à la directive 2000/60	
STA 0458/15 17 février 2016[21]	Redevances sur les ressources hydriques; principe de légalité fiscale; inconstitutionnalité organique
STA 0848/08 7 janvier 2009[22]	décret-loi n° 226-A/2007; sommation de fournir des informations; protection de l'environnement; réglementation de l'UE
Jurisprudence relative au décret-loi n° 9/2007 et à la directive 2002/49	
STA 01273/13 3 décembre 2014[23]	Réclamation administrative; rejet tacite; taxes; parcs éoliens; ordonnances municipales

Dans les recours administratifs et les demandes de recours juridictionnel, les juges disposent d'un large pouvoir d'appréciation puisque la législation ou la jurisprudence ne prévoient pas de critères clairement définis. Le juge doit mettre en balance les conflits d'intérêts publics et privés. Le système général applicable aux procédures administratives et aux procédures juridictionnelles est soumis à une exigence générale, à savoir que les procédures devant les instances juridictionnelles doivent être menées rapidement. Il n'existe pas d'exigence environnementale générale ou spécifique selon laquelle les procédures administratives/juridictionnelles doivent être efficaces. Il n'existe pas de garanties spécifiques assurant que des demandes fantaisistes ne seront pas prises en considération[24].

Conformément à l'article 2 du CPTA, le principe de protection juridictionnelle effective inclut le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision de justice considérée comme ayant autorité de chose jugée (*res judicata*) et portant sur les demandes présentées devant le tribunal, ainsi que la possibilité d'obtenir des mesures provisoires, anticipatives ou conservatoires, afin de garantir l'effectivité de la décision. En ce qui concerne la promotion de l'accès à la justice, toutes les règles de procédure devraient être interprétées de manière à favoriser l'émission de jugements substantiels sur le bien-fondé des demandes (article 7 du CPTA). Cela implique l'obligation pour le juge de veiller à ce que les procédures juridictionnelles se déroulent rapidement.

Toutefois, certaines études sont consacrées à la lenteur de la justice et à la longueur des procédures juridictionnelles au Portugal[25].

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 portée du recours administratif et du recours juridictionnel couvre la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond.

La portée des procès devant les tribunaux administratifs ne se limite pas à un simple contrôle de légalité. Tout droit ou intérêt juridiquement protégé doit bénéficier d'une protection adéquate devant les tribunaux administratifs[26] (article 2, paragraphe 2, du CPTA).

Tous les actes administratifs ayant des effets externes sont susceptibles de recours, quelle que soit leur forme juridique, principalement lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter des droits ou intérêts protégés. Le recours ne vise pas uniquement à déclarer l'acte nul sur la base de son illégalité, mais aussi à condamner l'administration à accomplir l'acte dû (article 51 du CPTA). Dans la décision finale, le tribunal donne à l'administration un délai pour délivrer l'acte qui a été illégalement omis ou refusé et peut, dans certains cas, imposer en outre dans la même décision finale de condamnation le paiement d'une amende progressive destinée à éviter tout retard dans l'exécution de la décision finale (article 66 du CPTA).

Le requérant peut demander la déclaration de nullité ou d'omission illégale d'un acte administratif dû parallèlement à une seconde demande visant à condamner l'administration à adopter les actes et à accomplir les opérations nécessaires pour reconstituer la situation qui aurait existé si l'acte attaqué n'avait pas été exécuté. Si l'acte dû que l'administration est condamnée à adopter implique la formulation d'avis purement administratifs ou de décisions généralement administratives, le tribunal ne peut pas déterminer le contenu précis de la mesure à prendre, mais doit préciser les lignes directrices et les obligations à respecter par l'administration (article 95, paragraphe 5, du CPTA).

Le fait de ne pas avoir exercé le droit de contester une mesure contenue dans un statut ou un règlement n'exclut pas le droit de former un recours contre les actes d'exécution correspondants ou contre son application. Le fait de ne pas avoir exercé le droit de contester une mesure qui ne désigne pas individuellement ses destinataires n'empêche pas de former un recours contre les actes d'exécution ou les actes d'application dont les destinataires sont désignés individuellement (article 52 du CPTA). Même des actes confirmatifs peuvent être attaqués, pour autant que l'acte précédent n'ait pas été contesté ou notifié (même s'il a été publié) (article 53 du CPTA).

Dans un arrêt rendu dans le cadre de l'*actio popularis*, les pouvoirs du juge sont assez étendus, notamment en ce qui concerne la collecte des éléments de preuve et la suspension des effets de l'acte contesté. Le juge n'est pas lié par les éléments de preuve présentés par les parties, mais peut recueillir des éléments de preuve supplémentaires de sa propre initiative (article 17 de la LAP).

Au Portugal, la portée du recours est très large, étant donné que les juridictions peuvent examiner tous les aspects de la légalité des décisions attaquées.

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?

Avant d'introduire une action en justice, on n'est pas tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel. Au contraire, le CPTA établit que l'utilisation de voies de recours administratif suspend le délai d'introduction du recours juridictionnel de la décision administrative attaquée. Ce délai ne continue à courir qu'après la notification de la décision rendue concernant le recours administratif ou après l'expiration du délai légal. Une telle suspension du délai n'empêche pas la partie intéressée d'introduire un recours juridictionnel, même si le recours administratif est déjà en cours, ni d'exiger une mesure de redressement par voie d'injonction (article 59, paragraphes 4 et 5, du CPTA).

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.?

Il n'est pas nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative pour avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales.

La loi sur l'eau transposant la directive-cadre 2000/60/CE sur l'eau garantit la participation des parties intéressées au processus de planification (article 26 de la loi n° 58/2005), en établissant le principe de participation et le droit d'accès à l'information. L'autorité nationale compétente dans le domaine de l'eau doit promouvoir la participation active des personnes physiques et morales (article 84 de la loi n° 58/2005). Dans le cadre des procédures administratives relatives à l'eau, toutes les personnes physiques et morales ont droit à des informations procédurales conformément au CPA et à la législation relative à l'information environnementale. Toutes les personnes physiques et morales ont le droit d'accéder aux informations sur l'eau provenant des autorités compétentes ou détenues par celles-ci, moyennant éventuellement le paiement d'une redevance destinée à couvrir les frais de mise à disposition de l'information (articles 86 et 88 de la loi n° 58/2005).

Le droit à la participation du public au processus décisionnel est également garanti dans les régimes suivants: la prévention des accidents majeurs (article 11 du décret-loi n° 150/2015 conformément à l'article 15, paragraphe 2, de la directive 2012/18/UE); la gestion des déchets (article 18-A du [décret-loi n° 178/2006](#)); les plans d'action concernant le bruit dans l'environnement (article 14 du décret-loi n° 146/2006); la conservation de la nature et de la biodiversité (article 14 du décret-loi n° 142/2008).

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

Il existe un cas apparenté à une exclusion qui mérite d'être mentionné: le recours devant la Cour constitutionnelle n'est possible que si, lors des procédures juridictionnelles précédentes, l'argument de l'inconstitutionnalité d'une règle de droit a été soulevé [article 70, paragraphe 1, points b) et f), de la loi n° 28/82 du 15 novembre 1982, modifiée en dernier lieu par la [loi organique n° 4/2019 du 13 septembre 2019](#)].

En ce qui concerne les règles générales applicables aux recours administratifs juridictionnels (articles 37 et suivants du CPTA), les restrictions suivantes s'appliquent:

dans le cadre de la responsabilité civile de l'administration publique relative à l'adoption d'actes administratifs illégaux, le tribunal peut décider qu'un acte donné est illégal, même si cet acte ne satisfait pas aux exigences en matière de recours, c'est-à-dire même si l'acte en cause n'est pas attaqué (c'est donc le cas même si cet acte n'est pas un acte administratif ayant des effets externes, car seuls les actes administratifs ayant des effets externes peuvent faire l'objet d'un recours administratif). Sans préjudice de cette possibilité, l'effet de l'annulation de l'acte inattaquable ne peut pas être obtenu par voie de recours juridictionnel (article 38 du CPTA). Un acte est inattaquable lorsqu'il n'est pas étayé par une décision unilatérale de l'autorité publique, qu'il n'est pas destiné à produire un effet, à créer, modifier ou éteindre un droit ou une obligation, ou à donner lieu à une détermination juridique (cela découle a contrario des notions juridiques d'acte administratif figurant à l'article 148 du CPA et d'acte attaqué figurant à l'article 51 du CPTA[27]);

La condamnation à ne pas accomplir certains actes ne peut être demandée que s'il est probable que les actes émis portent atteinte aux droits ou intérêts juridiquement protégés et que si l'utilisation de telles voies de recours est indispensable (article 39 du CPTA).

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

Le droit constitutionnel est mis en œuvre par le principe de protection juridictionnelle effective, qui inclut le droit à un procès équitable (article 2 du CPTA).

Le principe d'égalité doit également être respecté dans les relations que l'administration publique entretient avec les particuliers (article 6 du CPA).

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

Le principe constitutionnel de protection juridictionnelle effective, mis en œuvre par l'article 2 du CPTA, s'applique, y compris le droit d'obtenir une décision de justice dans un délai raisonnable [voir la question 1.3, point 1), et la question 1.7.1, point 4), ci-dessus].

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

Les règles administratives générales s'appliquent. Voir la question 1.7.2. ci-dessus.

Dans la réglementation relative au bruit, les autorités compétentes peuvent définir des mesures d'injonction urgentes jugées indispensables pour éviter de graves dommages pour la santé humaine et le bien-être des populations résultant d'activités contraires à la réglementation en la matière (article 27 du décret-loi n° 9/2007).

9) Quelles sont les règles relatives aux frais engagés 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? Existe-t-il des garanties pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et ces garanties incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles relatives aux frais engagés pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines sont les mêmes que celles figurant dans la réponse à la question 1.7.3 ci-dessus, étant donné que les règles générales s'appliquent.

Les régimes juridiques suivants mettent en œuvre les dispositions relatives à l'accès à la justice et à une protection juridictionnelle effective énoncées aux articles 20 et 268 de la CRP: coût de l'accès à la justice, protection contre la justice et protection contre les actes de l'administration publique. L'accès à la justice ne peut être refusé à une personne ne disposant pas de moyens économiques suffisants, un principe mis en œuvre par le mécanisme juridique de l'aide juridictionnelle[28]. L'administration publique est soumise au principe de proportionnalité (article 266 de la CRP et article 7 du CPA), ce qui signifie dans ce contexte que la proportionnalité constitue une garantie générale contre les coûts prohibitifs.

1.2. Les décisions, actes ou omissions relatifs aux procédures administratives à suivre pour respecter la législation nationale mettant en œuvre la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[29]

Lors de la transposition de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, le décret-loi n° 232/2007 répond à la nécessité de mieux utiliser le mécanisme EIE a priori avant de soumettre certains projets à une EIE préalable réglementée par le décret-loi n° 151-B/2013 (voir question 1.8.1 ci-dessus), de sorte que l'EIE de ces projets peut s'effectuer à un moment où les options relatives au processus décisionnel sont moins restrictives.

Le champ d'application du décret-loi n° 232/2007 couvre les plans et programmes:

- a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel pourra être autorisée à l'avenir la mise en œuvre des projets soumis à une EIE énumérés aux annexes I et II du décret-loi n° 151B/2013;
- b) qui, compte tenu de l'incidence probable sur un site figurant sur la liste nationale des sites, sur un site d'intérêt de l'UE, sur une zone spéciale de conservation ou sur une zone spéciale de protection, ont été considérés comme nécessitant une évaluation conformément à l'article 10 du décret-loi n° 140/99 (réseau Natura 2000);
- c) autres que ceux visés aux points a) et b), qui fixent le cadre dans lequel pourra être autorisée à l'avenir la mise en œuvre des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

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

Les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG, sont les mêmes que celles décrites ci-dessus, à la question 1.4, point 1), et à la question 1.7.1.

L'article 68 du CPA dispose que les citoyens, les organisations civiles qui défendent les droits environnementaux, ainsi que les autorités locales ont qualité pour agir en justice en vue de protéger des intérêts diffus en rapport avec des actes ou omissions de l'administration publique qui causent des dommages importants à des biens fondamentaux tels que l'environnement. Des ONG peuvent intervenir dans les procédures administratives (article 68, paragraphe 2, du CPA).

Toute personne qui prétend être titulaire d'un intérêt direct et personnel, en particulier la personne qui a été lésée dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés par l'acte attaqué, a qualité pour former un recours administratif juridictionnel, ainsi que toute personne publique ou privée en ce qui concerne ses droits et intérêts statutaires (articles 55 et 68 du CPTA). Devant les tribunaux administratifs, ainsi que devant les tribunaux civils, l'action populaire (*actio popularis*) étend la qualité pour agir en justice à toute personne, association ou fondation aux fins de la protection des intérêts en cause, indépendamment de l'existence d'un intérêt personnel à la demande. La qualité pour agir en justice est accordée aux ONG sur la base de leur qualification en tant qu'ONG environnementale; ces organisations n'ont pas besoin de faire valoir un «intérêt suffisant» ou des «droits auxquels il pourrait être porté atteinte».

Le système général applicable aux procédures administratives et juridictionnelles est soumis à une exigence générale, à savoir que les procédures juridictionnelles doivent être menées rapidement. Il n'existe pas d'exigence environnementale générale ou spécifique selon laquelle les procédures administratives/juridictionnelles doivent être efficaces. Il n'existe pas de garanties spécifiques assurant que des demandes fantaisistes ne seront pas prises en considération[30].

Conformément à l'article 2 du CPTA, le principe de protection juridictionnelle effective inclut le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision de justice considérée comme ayant autorité de chose jugée (*res judicata*) et portant sur les demandes présentées devant le tribunal, ainsi que la possibilité d'obtenir des mesures provisoires, anticipatives ou conservatoires, afin de garantir l'effectivité de la décision.

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 n'est pas très élevé. Les principaux indicateurs résumés par la professeure Aragão sont les suivants:

le faible nombre d'affaires environnementales (faibles taux de contentieux) portées devant les tribunaux, ce qui témoigne d'un manque de confiance des citoyens dans les instances juridictionnelles;

le délai nécessaire pour obtenir une décision de justice définitive;

le nombre de «projets/plans/programmes/activités de développement» contestés devant les tribunaux et le nombre de ces «projets/plans/programmes/activités de développement» effectivement empêchés.

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

Le champ d'application du recours administratif et du recours juridictionnel est défini dans les règles administratives générales du CPA et du CPTA, ainsi qu'il a été répondu ci-dessus à la question 2.1, point 2). Il couvre la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond.

En vertu du décret-loi n° 232/2007, les actes peuvent être contestés notamment dans les situations suivantes: si l'autorité responsable de l'élaboration du plan ou du programme ne sollicite pas l'avis des autorités susceptibles d'avoir un intérêt dans les incidences environnementales des plans ou programmes (article 5 du décret-loi n° 232/2007); ou si l'autorité compétente ne publie pas le rapport sur les incidences environnementales des plans ou programmes qui font l'objet d'une évaluation environnementale (article 6, paragraphe 1, du décret-loi n° 232/2007).

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?

Avant d'introduire une action en justice, on n'est pas tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel. Voir la question 2.1, point 3), ci-dessus.

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.?

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

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 ce qui concerne la transposition de l'EES, il n'existe pas de règles spéciales à cet égard. Les règles administratives générales s'appliquent. Voir la question 1.7.2. ci-dessus.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais engagés 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? Des garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles relatives aux frais engagés pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines sont les mêmes que celles figurant dans la réponse à la question 1.7.3 ci-dessus, étant donné que les règles générales s'appliquent. Voir également la question 2.1, point 9), ci-dessus.

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)[31]

Les plans et programmes suivants sont des exemples de participation du public à l'élaboration de politiques liées à l'environnement, conformément à l'article 7 de la convention d'Aarhus[32]. Il s'agit notamment de procédures qui prévoient des délais raisonnables pour les différentes phases, avec un délai suffisant pour informer le public et lui permettre de se préparer et de participer efficacement au processus décisionnel en matière d'environnement (article 6, paragraphe 3); de procédures qui prévoient une participation précoce du public lorsque toutes les options sont ouvertes et que la participation effective du public peut avoir lieu (article 6, paragraphe 4); de procédures qui font en sorte qu'il soit dûment tenu compte du résultat de la participation du public à la décision (article 6, paragraphe 8):

Changements climatiques: le programme d'action pour l'adaptation au changement climatique[33], le cadre stratégique pour la politique climatique, le programme national pour le changement climatique 2020-2030 et la stratégie nationale d'adaptation au changement climatique 2020[34];

Déchets: le plan PERSU 2020+, qui adapte le plan stratégique pour les déchets urbains (PERSU 2020)[35], le plan national de gestion des déchets (PNGR) 2014-2020[36];

Autres plans/stratégies: la stratégie nationale pour l'éducation à l'environnement pour la période 2017-2020 (ENEA 2020)[37]; la stratégie nationale pour l'air 2020[38]; le plan d'action national pour l'efficacité énergétique 2013-2016 et le plan d'action national pour les énergies renouvelables[39]. D'autres exemples de plans et de programmes faisant l'objet d'une consultation publique et concernant les exigences de l'article 7 de la convention d'Aarhus figurent et sont décrits en détail dans le 5e rapport national sur la mise en œuvre de la convention d'Aarhus – 2017 de l'APA[40].

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

Les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG, sont les mêmes que celles décrites ci-dessus, à la question 1.4, point 1), et à la question 1.7.1

L'article 68 du CPA dispose que les citoyens, les organisations civiles qui défendent les droits environnementaux, ainsi que les autorités locales ont qualité pour agir en justice en vue de protéger des intérêts diffus en rapport avec des actes ou omissions de l'administration publique qui causent des dommages importants à des biens fondamentaux tels que l'environnement. Des ONG peuvent intervenir dans les procédures administratives (article 68, paragraphe 2, du CPA).

Toute personne qui prétend être titulaire d'un intérêt direct et personnel, en particulier la personne qui a été lésée dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés par l'acte attaqué, a qualité pour former un recours administratif juridictionnel, ainsi que toute personne publique ou privée en ce qui concerne ses droits et intérêts statutaires (articles 55 et 68 du CPTA). Devant les tribunaux administratifs, ainsi que devant les tribunaux civils, l'action populaire (*actio popularis*) étend la qualité pour agir en justice à toute personne, association ou fondation aux fins de la protection des intérêts en cause, indépendamment de l'existence d'un intérêt personnel à la demande. La qualité pour agir en justice est accordée aux ONG sur la base de leur qualification en tant qu'ONG environnementale; ces organisations n'ont pas besoin de faire valoir un «intérêt suffisant» ou des «droits auxquels il pourrait être porté atteinte».

Le système général applicable aux procédures administratives et juridictionnelles est soumis à une exigence générale, à savoir que les procédures juridictionnelles doivent être menées rapidement. Il n'existe pas d'exigence environnementale générale ou spécifique selon laquelle les procédures administratives/juridictionnelles doivent être efficaces. Il n'existe pas de garanties spécifiques assurant que des demandes fantaisistes ne seront pas prises en considération[41].

Conformément à l'article 2 du CPTA, le principe de protection juridictionnelle effective inclut le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision de justice considérée comme ayant autorité de chose jugée (*res judicata*) et portant sur les demandes présentées devant le tribunal, ainsi que la possibilité d'obtenir des mesures provisoires, anticipatives ou conservatoires, afin de garantir l'effectivité de la décision.

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 n'est pas très élevé. Les principaux indicateurs résumés par la professeure Aragão sont les suivants:

le faible nombre d'affaires environnementales (faibles taux de contentieux) portées devant les tribunaux, ce qui témoigne d'un manque de confiance des citoyens dans les instances juridictionnelles;

le délai nécessaire pour obtenir une décision de justice définitive;

le nombre de «projets/plans/programmes/activités de développement» contestés devant les tribunaux et le nombre de ces «projets/plans/programmes /activités de développement» effectivement empêchés.

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

Le champ d'application du recours administratif et du recours juridictionnel est défini dans les règles administratives générales du CPA et du CPTA, ainsi qu'il a été répondu ci-dessus à la question 2.1, point 2). Il couvre la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond.

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?

Avant d'introduire une action en justice, on n'est pas tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel. Voir la question 2.1, point 3), ci-dessus.

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.?

Il n'est pas nécessaire de participer au processus de consultation publique pour avoir qualité pour agir devant les juridictions.

Aucun des plans/programmes mentionnés ci-dessus, ni même les règles administratives générales applicables ne prévoient une telle obligation. Il n'y a pas de procédure administrative avant l'adoption d'un plan ou d'un programme mais, comme indiqué au début de la présente section 2.3, il existe une procédure dans laquelle des possibilités de participation sont proposées:

le programme d'action pour l'adaptation au changement climatique a fait l'objet d'une consultation publique jusqu'au 28 novembre 2018, consultation qui a été prise en considération dans le [document final](#);

le cadre stratégique pour la politique climatique, le programme national pour le changement climatique 2020-2030 et la [stratégie nationale d'adaptation au changement climatique 2020](#) ont fait l'objet d'une consultation publique du 22 mai au 5 juin 2015, donnant lieu à 60 contributions qui ont toutes été prises rigoureusement en considération dans les documents finaux de la politique climatique. Le rapport sur la consultation publique est disponible en ligne sur le [portail de l'APA](#);

le plan PERSU 2020+, qui adapte le plan stratégique pour les déchets urbains (PERSU 2020), tient compte du rapport sur la consultation publique, y compris le résumé des 33 contributions recueillies par les canaux disponibles, le portail *Participa* et l'APA;

le plan national de gestion des déchets (PNGR) 2014-2020: poursuivant l'objectif de la directive 2008/98/CE, ce plan s'accompagnait d'une procédure EIE. Tant le plan lui-même que le rapport environnemental résultant de la procédure EIE ont fait, pendant environ un mois et demi, l'objet d'une consultation publique dont les contributions de particuliers, d'associations et d'autorités publiques et privées ont été prises en considération[42];

la stratégie nationale pour l'éducation à l'environnement pour la période 2017-2020 (ENEA 2020) a fait l'objet d'un processus de participation visant à promouvoir une appropriation effective de la société civile, s'appuyant sur une première phase de participation publique avec 49 contributions d'entités privées et publiques et sur une seconde phase avec 35 contributions;

la stratégie nationale pour l'air 2020: selon les informations de l'APA, la [discussion publique s'est déroulée du 20 avril au 11 mai 2015](#), et les propositions et commentaires recueillis, qui ont été inclus dans le rapport sur la consultation publique, ont été pris en considération lors des corrections et améliorations apportées aux documents finaux[43],[44];

le plan d'action national pour l'efficacité énergétique 2013-2016 et le plan d'action national pour les énergies renouvelables ont fait l'objet d'une consultation publique[45].

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?

L'existence pas de règles particulières en la matière, étant donné que les règles administratives générales s'appliquent. Voir la question 1.7.2. ci-dessus.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais engagés 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? Des garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles relatives aux frais engagés pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines sont les mêmes que celles figurant dans la réponse à la question 1.7.3 ci-dessus, étant donné que les règles générales s'appliquent. Voir également la question 2.1, point 9), ci-dessus.

1.4. Les décisions, actes ou omissions concernant également des plans et programmes qui doivent être préparés conformément à la législation de l'Union en matière d'environnement[46]

Étant donné que les procédures nationales relatives à l'EES et les procédures de recours administratif ou juridictionnel connexes ont été mentionnées à la question 2.2 ci-dessus, les plans et programmes ci-après doivent être spécifiquement élaborés conformément à la législation de l'UE.

Les orientations de base de la politique de gestion des déchets sont définies dans les plans suivants: le plan national de gestion des déchets, les plans spécifiques de gestion des déchets et les plans d'action au niveau municipal. Avant l'approbation de ces plans, il existe une phase obligatoire prévoyant l'audition de l'Association des municipalités portugaises et des autorités locales de gestion des déchets du ministère de l'environnement (articles 12, 13, 14, 15 et 16 du décret-loi n° 178/2006). Les plans de gestion des déchets et les programmes de prévention des déchets font l'objet d'une consultation publique préalable à leur approbation, laquelle doit être menée conformément aux règles énoncées dans le décret-loi n° 232/2007 et couvertes à la question 2.2.

Un autre ensemble de règles mettant en œuvre le régime juridique de l'évaluation environnementale des plans et programmes, parallèlement au décret-loi n° 232/2007, sont définies dans le cadre du système de gestion territoriale par le décret-loi n° 80/2015 du 14 mai 2015 (décret-loi n° 80/2015) afin de tenir compte des incidences environnementales dans les procédures d'élaboration, de suivi, de participation du public et d'approbation des instruments de gestion territoriale. Il est fait en sorte que les organisations représentant des intérêts privés soient associées lors des périodes prévues pour la participation du public. La directive 2003/35/CE prévoyant la participation du public dans le cadre de l'élaboration de certains plans et programmes liés à l'environnement est transposée dans divers actes juridiques, à savoir dans la législation nationale relative à l'EIE (décret-loi n° 151-B/2013), à la PRIP (décret-loi n° 127/2013), à l'évaluation environnementale stratégique (décret-loi n° 232/2007) et au cadre réglementant l'eau (loi n° 58/2005), ainsi que par le CPA lui-même[47], tous ces domaines ayant été couverts respectivement aux questions 1.8.1, 1.8.2, 2.2, 2.1 et 1.4 à 1.7 ci-dessus.

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?

Les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG, sont les mêmes que celles décrites ci-dessus, à la question 1.4, points 1) et 3), et à la question 1.7.1

L'article 68 du CPA dispose que les citoyens, les organisations civiles qui défendent les droits environnementaux, ainsi que les autorités locales ont qualité pour agir en justice en vue de protéger des intérêts diffus en rapport avec des actes ou omissions de l'administration publique qui causent des dommages importants à des biens fondamentaux tels que l'environnement. Des ONG peuvent intervenir dans les procédures administratives (article 68, paragraphe 2, du CPA).

Toute personne qui prétend être titulaire d'un intérêt direct et personnel, en particulier la personne qui a été lésée dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés par l'acte attaqué, a qualité pour former un recours administratif juridictionnel, ainsi que toute personne publique ou privée en ce qui concerne ses droits et intérêts statutaires (articles 55 et 68 du CPTA). Devant les tribunaux administratifs, ainsi que devant les tribunaux civils, l'action populaire (*actio popularis*) étend la qualité pour agir à toute personne, association ou fondation aux fins de la protection des intérêts en cause, indépendamment de l'existence d'un intérêt personnel à la demande. La qualité pour agir en justice est accordée aux ONG sur la base de leur qualification en tant qu'ONG environnementale; ces organisations n'ont pas besoin de faire valoir un «intérêt suffisant» ou des «droits auxquels il pourrait être porté atteinte».

Dans le cadre du système de gestion territoriale, les droits suivants sont garantis conformément aux garanties générales de l'administré^[48] établies dans le CPTA: le droit à l'action populaire et le droit de réclamation auprès du médiateur et du ministère public. Plus précisément, les plans municipaux de gestion territoriale et les plans spéciaux de gestion territoriale reconnaissent le droit de contester directement ces plans par voie de recours administratif (article 7 du décret-loi n° 80/2015).

Le système général applicable aux procédures administratives et juridictionnelles est soumis à une exigence générale, à savoir que les procédures juridictionnelles doivent être menées rapidement. Il n'existe pas d'exigence environnementale générale ou spécifique selon laquelle les procédures administratives/juridictionnelles doivent être efficaces. Il n'existe pas de garanties spécifiques assurant que des demandes fantaisistes ne seront pas prises en considération^[49].

Conformément à l'article 2 du CPTA, le principe de protection juridictionnelle effective inclut le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision de justice considérée comme ayant autorité de chose jugée (*res judicata*) et portant sur les demandes présentées devant le tribunal, ainsi que la possibilité d'obtenir des mesures provisoires, anticipatives ou conservatoires, afin de garantir l'effectivité de la décision.

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 est encore moins élevé qu'indiqué aux questions 2.2 et 2.3 ci-dessus. Selon les termes de la professeure Aragão, «la directive EES a été transposée tardivement (après la date limite) et, avant la transposition, les municipalités ont entamé une procédure de révision de nombreux plans de gestion territoriale dans tout le pays. Les plans territoriaux ont été réexaminés et approuvés sans EES alors qu'ils auraient déjà dû être soumis à cette évaluation».

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)?

Il n'existe pas de conditions *locus standi* différentes selon que le plan ou le programme est adopté par voie législative, par une résolution individuelle d'un organe législatif, par un acte unique d'un organe administratif, etc.

La seule différence réside dans le type d'action en justice qui peut être intentée (article 37 du CPTA):

Un plan ou programme adopté par la voie d'un acte administratif peut être contesté en demandant: la condamnation à adopter les actes administratifs qui sont dus; la condamnation à s'abstenir d'adopter certains actes.

Un plan ou programme adopté par la voie législative ou par un organe législatif peut être contesté en se prévalant des règles édictées en vertu du droit administratif et en demandant la condamnation à adopter des règles conformément aux dispositions du droit administratif.

Il convient de souligner que les règles relatives à la qualité pour agir en justice sont uniformes quel que soit le type de procédure.

En revanche, dans le cadre de la procédure administrative, les parties intéressées disposent de deux voies de recours. Elles peuvent: demander aux organes compétents d'élaborer, de modifier ou d'abroger des règlements lors de l'audition publique des parties intéressées, pour autant que cela soit justifié par le nombre élevé de parties intéressées (articles 97 à 101 du CPA); demander à l'organe compétent d'adopter un acte administratif, auquel cas il y a audition de la partie intéressée préalablement à la décision finale (articles 102 à 134 du CPA).

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?

Le champ d'application du recours administratif et du recours juridictionnel est défini dans les règles administratives générales du CPA et du CPTA, ainsi qu'il a été répondu ci-dessus à la question 2.1, point 2). Il couvre la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond.

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?

Avant d'introduire une action en justice, on n'est pas tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel. Voir la question 2.1, point 3), ci-dessus.

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.?

Il n'est pas nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative pour avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales.

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

Il existe un cas apparenté à une exclusion: le recours devant la Cour constitutionnelle n'est possible que si, lors des procédures juridictionnelles précédentes, l'argument de l'inconstitutionnalité d'une règle de droit a été soulevé [article 70, paragraphe 1, points b) et f), de la loi n° 28/82 du 15 novembre 1982, modifiée en dernier lieu par la loi organique n° 4/2019 du 13 septembre 2019].

En ce qui concerne les règles générales applicables aux recours administratifs juridictionnels (articles 37 et suivants du CPTA), les restrictions suivantes s'appliquent:

dans le cadre de la responsabilité civile de l'administration publique relative à l'adoption d'actes administratifs illégaux, le tribunal peut décider qu'un acte donné est illégal, même si cet acte ne satisfait pas aux exigences en matière de recours, c'est-à-dire même si l'acte en cause n'est pas attaqué [voir la question 2.1, point 5), ci-dessus]. Sans préjudice de cette possibilité, l'effet de l'annulation de l'acte inattaquable ne peut pas être obtenu par voie de recours juridictionnel (article 38 du CPTA).

La condamnation à ne pas accomplir certains actes ne peut être demandée que s'il est probable que les actes émis portent atteinte aux droits ou intérêts juridiquement protégés et que si l'utilisation de telles voies de recours est indispensable (article 39 du CPTA).

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

Le droit constitutionnel est mis en œuvre par le principe de protection juridictionnelle effective, qui inclut le droit à un procès équitable (article 2 du CPTA). Le principe d'égalité doit également être respecté dans les relations que l'administration publique entretient avec les particuliers (article 6 du CPA).

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

Le principe constitutionnel de protection juridictionnelle effective, mis en œuvre par l'article 2 du CPTA, s'applique, y compris le droit d'obtenir une décision de justice dans un délai raisonnable [voir la question 1.3, point 1), et la question 1.7.1, point 4), ci-dessus].

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?

Il n'existe pas de règles particulières en la matière, étant donné que les règles administratives générales s'appliquent. Voir la question 1.7.2. ci-dessus.

10) Quelles sont les règles relatives aux frais engagés 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? Des garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles relatives aux frais engagés pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines sont les mêmes que celles figurant dans la réponse à la question 1.7.3 ci-dessus, étant donné que les règles générales s'appliquent. Voir également la question 2.1, point 9), ci-dessus.

1.5. Les règlements d'exécution et 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[50]

Le décret-loi n° 127/2008 du 21 juillet 2008 met en œuvre le règlement (CE) n° 166/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 janvier 2006 concernant la création d'un registre européen des rejets et des transferts de polluants (décret-loi n° 127/2008)[51].

Le décret législatif régional n° 19/2010/A du 25 mai 2010 réglementant l'élaboration et la diffusion de rapports sur l'état de l'environnement et le soutien aux ONGE, modifié par le décret législatif régional n° 12/2019/A du 30 mai 2019 (décret législatif régional n° 19/2010/A)[52], a été adopté dans le cadre des trois piliers de la convention d'Aarhus.

Les règlements exécutifs et les instruments d'application générale peuvent faire l'objet d'un recours administratif au même titre que les actes juridiques individuels. La notion de règlement administratif[53] englobe les règles juridiques générales et abstraites qui visent à produire des effets juridiques externes dans le cadre de l'exercice de pouvoirs juridico-administratifs (article 135 et article 147, paragraphe 3, du CPA).

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?

Les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG, sont les mêmes que celles décrites ci-dessus, à la question 1.4, point 1), et à la question 1.7.1

L'article 68 du CPA dispose que les citoyens, les organisations civiles qui défendent les droits environnementaux, ainsi que les autorités locales ont qualité pour agir en justice en vue de protéger des intérêts diffus en rapport avec des actes ou omissions de l'administration publique qui causent des dommages importants à des biens fondamentaux tels que l'environnement. Des ONG peuvent intervenir dans les procédures administratives (article 68, paragraphe 2, du CPA).

Toute personne qui prétend être titulaire d'un intérêt direct et personnel, en particulier la personne qui a été lésée dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés par l'acte attaqué, a qualité pour former un recours administratif juridictionnel, ainsi que toute personne publique ou privée en ce qui concerne ses droits et intérêts statutaires (articles 55 et 68 du CPTA). Devant les tribunaux administratifs, ainsi que devant les tribunaux civils, l'action populaire (*actio popularis*) étend la qualité pour agir à toute personne, association ou fondation aux fins de la protection des intérêts en cause, indépendamment de l'existence d'un intérêt personnel à la demande. La qualité pour agir en justice est accordée aux ONG sur la base de leur qualification en tant qu'ONG environnementale; ces organisations n'ont pas besoin de faire valoir un «intérêt suffisant» ou des «droits auxquels il pourrait être porté atteinte».

Le système général applicable aux procédures administratives et juridictionnelles est soumis à une exigence générale, à savoir que les procédures juridictionnelles doivent être menées rapidement. Il n'existe pas d'exigence environnementale générale ou spécifique selon laquelle les procédures administratives/juridictionnelles doivent être efficaces. Il n'existe pas de garanties spécifiques assurant que des demandes fantaisistes ne seront pas prises en considération[54].

Conformément à l'article 2 du CPTA, le principe de protection juridictionnelle effective inclut le droit d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision de justice considérée comme ayant autorité de chose jugée (*res judicata*) et portant sur les demandes présentées devant le tribunal, ainsi que la possibilité d'obtenir des mesures provisoires, anticipatives ou conservatoires, afin de garantir l'effectivité de la décision.

En ce qui concerne le niveau d'accès aux juridictions nationales à la lumière de la jurisprudence de la CJUE et de la jurisprudence nationale connexe, la question de l'effet direct de la directive EES n'a pas été soulevée devant les tribunaux[55].

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

Le champ d'application du recours administratif et du recours juridictionnel est défini dans les règles administratives générales du CPA et du CPTA, ainsi qu'il a été répondu ci-dessus à la question 2.1, point 2). Il couvre la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond.

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?

Avant d'introduire une action en justice, on n'est pas tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel. Voir la question 2.1, point 3), ci-dessus.

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.?

Il n'est pas nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative pour avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales.

Le décret-loi n° 127/2008 a été approuvé tant dans le cadre de la convention d'Aarhus que dans le cadre du protocole des Nations unies sur les registres des rejets et transferts de polluants, dans le but de faciliter l'accès aux informations environnementales et de favoriser un niveau plus élevé de participation du public.

Les dispositions du décret législatif régional n° 19/2010/A relatif aux rapports sur l'état de l'environnement visent à garantir le droit à la participation du public aux questions environnementales ainsi qu'à soutenir les ONGE poursuivant le même objectif, à savoir promouvoir la participation du public aux questions environnementales. L'autorité compétente pour publier les rapports et autres documents nécessaires pour assurer la participation du public dans la région autonome des Açores est l'organe régional de l'administration autonome responsable de l'environnement, lequel doit publier tous les trois ans un rapport sur l'état de l'environnement dans les Açores. Cette instance régionale assure un soutien technique et financier aux ONGE qui sont censées développer des activités d'intérêt public pertinent. Ce soutien vise à garantir des actions dans le cadre de la participation du public.

Aux fins des dispositions mentionnées ci-dessus applicables à la région autonome des Açores, on entend par «public concerné» le public affecté ou susceptible d'être affecté par le processus décisionnel ou intéressé par celui-ci, y compris les ONGE [article 3, point e), du décret législatif régional n° 19/2010/A].

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?

Il n'existe pas de règles particulières en la matière, étant donné que les règles administratives générales s'appliquent. Voir la question 1.7.2. ci-dessus.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais engagés 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? Des garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles relatives aux frais engagés pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines sont les mêmes que celles figurant dans la réponse à la question 1.7.3 ci-dessus, étant donné que les règles générales s'appliquent. Voir également la question 2.1, point 9), ci-dessus.

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?[56]

La demande de décision préjudicielle devant la CJUE est effectuée sur une base volontaire pour les juridictions de première instance dès lors qu'une question d'interprétation est en cause. Elle est obligatoire pour: i) les juridictions dont les décisions ne peuvent faire l'objet d'un recours si l'une des parties en fait la demande (cela inclut le prévenu dans une procédure pénale); ii) lorsqu'une question d'invalidité d'un acte est en cause; iii) lorsque sont en cause la validité et l'interprétation des décisions-cadres et des décisions relatives à l'interprétation de conventions établies dans les domaines de la coopération policière et judiciaire en matière pénale et à la validité et à l'interprétation des mesures d'exécution correspondantes[57].

Comme indiqué ci-dessus [voir la question 1.5, point 3]), la demande de décision préjudicielle est obligatoire pour les hautes juridictions, à savoir la STJ et la STA lorsque l'interprétation du droit de l'Union est nécessaire pour trancher une question portée devant les juridictions nationales[58]. Toutefois, ces juridictions ne se conforment pas à cette règle, ainsi qu'il ressort clairement des statistiques (par tête, par nombre de tribunaux/juges, par nombre d'années dans l'UE) relatives aux décisions préjudicielles au sein de l'UE[59]. Le faible nombre de demandes de décision préjudicielle introduites en vertu de l'article 267 TFUE par les juridictions portugaises indique qu'il existe des problèmes en amont en ce qui concerne l'accès à la justice.

L'OA fournit un aperçu des problèmes pratiques liés à l'article 267 TFUE. De plus amples informations sur l'OA figurent à la question 1.6, point 1), ci-dessus.

[1] Cette catégorie d'affaires reflète la jurisprudence récente de la CJUE, notamment l'affaire C664/15, *Protect*, l'affaire C240/09 concernant l'ours brun slovaque, mentionnée dans la communication C(2017) 2616 de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

[2] *Decreto-Lei n° 140/99, de 24 de Abril*, na última redacção dada por Decreto-Lei n° 156-A/2013, de 8 de Novembro (Rede Natura 2000). Texte consolidé en attente de mise à jour. L'article 10 du décret-loi n° 140/99 transpose l'article 6 de la directive «Habitats».

[3] L'article 10 du décret-loi n° 140/99 transpose l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43, qui est l'une des dispositions analysées dans la jurisprudence de la CJUE citée ci-avant (affaire C664/15).

[4] *Loi n° 58/2005 du 29 décembre 2005, modifiée en dernier lieu par la loi n° 44-D/2017 du 19 juin 2017* (texte consolidé).

[5] *Décret-loi n° 226-A/2007* du 31 mai 2007, «Cadre relatif à l'utilisation des ressources hydriques», modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 97/2018 du 27 novembre 2018 (texte intégral consolidé).

[6] *Décret-loi n° 150/2015 du 5 août*

[7] *Décret-loi n° 178/2006* du 5 septembre 2006, «Cadre général relatif à la gestion des déchets», modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 152-D/2017 du 11 décembre 2017 (texte intégral consolidé).

[8] *Décret-loi n° 9/2007* du 17 janvier 2007, «Règlement général sur le bruit», modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 278/2007 du 1er août 2007 (texte intégral consolidé).

[9] *Décret-loi n° 146/2006* du 31 juillet 2006 concernant «l'évaluation et la gestion du bruit ambiant», modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 136-A/2019 du 6 septembre 2019 (texte intégral consolidé).

[10] *Décret-loi n° 142/2008* du 24 juillet 2008, «Cadre juridique relatif à la conservation de la nature et de la biodiversité», modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 42-A/2016 du 12 août 2016 (texte intégral consolidé).

[11] *Décret-loi n° 166/2008* du 22 août 2008, «Cadre juridique relatif à la réserve écologique nationale», modifié en dernier lieu par le décret-loi n° 124/2019 du 28 août 2019 (texte intégral consolidé).

[12] *Loi n° 17/2014* du 10 avril 2014 établissant les bases de la politique nationale de planification et de gestion de l'espace maritime.

[13] Les règles nationales relatives à l'accès à la justice en matière d'environnement sont énoncées dans la loi n° 26/2016 transposant la directive 2003/4/CE, comme indiqué ci-dessus à la question 1.7.4, point 1).

[14] L'article 31 et l'article 11, paragraphe 1, du décret-loi n° 150/2015 transposent les articles 22 et 11 de la directive.

[15] Le libellé exact de l'article 3, point q), du décret-loi n° 150/2015 renvoie aux articles 8 et 10. Toutefois, il est entendu que le renvoi à l'article 10 est une coquille et devrait en réalité mentionner l'article 11, qui transpose l'article 15, paragraphe 2, de la directive 2012/18/UE. L'article 3, point 18, de la directive fait référence à «toute question couverte par l'article 15, paragraphe 1».

[16] Aucune jurisprudence concernant la directive 2008/98/CE n'a été trouvée dans la base de données nationale de l'IGFEJ.

[17] *Acórdão do STA n.º 0996/06 de 25/09/2012*.

[18] *Acórdão do STA n.º 047310 de 15/02/2007*

[19] *Acórdão do STA n.º 06/07/2000 de 06/07/2000*.

[20] *Acórdão do STA n.º 031535 de 14/10/1999*.

[21] *Acórdão do STA n.º 0458/15 de 17/02/2016*.

[22] *Acórdão do STA n.º 0848/08 de 07/01/2009*.

[23] *Acórdão do STA n.º 01273/13 de 03/12/2014*.

[24] Source: Aragão, 2012, page 20.

[25] Par exemple, comme indiqué dans l'étude «Effective access to justice» de la DG IPOL.

[26] La liste détaillée des droits bénéficiant d'une protection administrative couvre notamment: la reconnaissance de situations juridiques subjectives découlant directement d'actes administratifs ou juridiques; la reconnaissance de qualités individuelles ou le respect de certaines conditions; la reconnaissance du droit de s'abstenir de certains comportements et, en particulier, de s'abstenir d'adopter des actes administratifs en cas de préjudices futurs potentiels; l'annulation ou la déclaration de nullité ou d'inexistence d'actes administratifs; la condamnation de l'administration à s'acquitter de certaines sommes, à fournir certains éléments ou à accomplir certains faits; la condamnation de l'administration à réparer les dommages (en nature ou par une compensation financière); le règlement des litiges concernant l'interprétation, la validité ou la force exécutoire de contrats administratifs; la déclaration d'illégalité de normes administratives; la condamnation de l'administration à accomplir des opérations, des actes administratifs ou des actes matériels exigés par la loi ou nécessaires pour rétablir des situations juridiques subjectives; l'injonction de fournir des informations, d'autoriser l'accès à des documents ou de délivrer des certificats; ou l'adoption de mesures provisoires appropriées pour garantir l'effectivité de la décision. Source: Aragão, 2012, page 15.

[27] Cristiana Maria Pina Alves Moreira, A aceitação do ato administrativo [L'acceptation de l'acte administratif], master en droit (spécialisation en sciences juridiques et administratives), Faculté de droit de l'université de Porto, p. 17: «Les actes administratifs attaquables sont tous les actes juridiques consistant en des décisions unilatérales d'une autorité publique qui visent à produire des effets découlant de la création, de la modification ou de la suppression d'un droit ou d'une obligation ou encore de la détermination de la nature juridique d'une chose donnée.»

[28] [Jurisprudence de la Cour constitutionnelle du 20 novembre 1996 dans l'affaire 606/95](#)

[29] 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.

[30] Source: Aragão, 2012, page 20.

[31] Voir les 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](#).

[32] Source: [5e rapport national sur la mise en œuvre de la convention d'Aarhus – 2017 \(5º Relatório Nacional de Implementação da Convenção de Aarhus – NIR 2017\)](#). APA. Pages 40 et suivantes.

[33] Approuvé par la [résolution n° 130/2019](#) du 2 août 2019, *Resolução do Conselho de Ministros n.º 130/2019, de 2 de Agosto, aprova o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas – P-3AC*.

[34] Approuvé par la [résolution n° 56/2015](#) du 30 juillet 2015. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015 de 30 de Julho, Aprova o Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPIC), o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC 2020/2030) e a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAC 2020)*.

[35] Approuvé par l'[ordonnance n° 241-B/2019](#) du 31 juillet 2019. *Portaria n.º 241-B/2019, de 31 de Julho, Aprova o PERSU 2020+, que constitui um ajustamento às medidas vertidas no Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2020)*.

[36] Approuvé par la [résolution n° 11-C/2015](#) du 16 mars 2015. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-C/2015, de 16 de Março, Aprova o Plano Nacional de Gestão de Resíduos para o horizonte 2014-2020*.

[37] Approuvée par la [résolution n° 100/2017](#) du 11 juillet 2017. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2017, de 11 de Julho, Aprova a Estratégia Nacional de Educação Ambiental para 2017-2020 (ENEA 2020)*.

[38] Approuvée par l'[ordonnance n° 46/2016](#) du 26 août 2016. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2016, de 26 de Agosto, Aprova a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR 2020)*.

[39] Approuvé par la [résolution n° 20/2013](#) du 10 avril. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2013, de 10 de Abril, Aprova o Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética para o período 2013-2016 e o Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis para o período 2013-2020*.

[40] [5º Relatório Nacional de Implementação da Convenção de Aarhus – 2017 \(NIR 2017\)](#). APA. Pages 52 et seq.

[41] Source: Aragão, 2012, page 20.

[42] Sources <https://apambiente.pt/residuos/antecedentes-0>; NIR 2017, page 56.

[43] [Informations de l'APA sur l'ENAR 2020](#)

[44] Source NIR 2017, page 56. Voir également le paragraphe 7 de l'ENAR 2020 relatif à la consultation publique.

[45] Conformément à la résolution n° 20/2013, la consultation publique a porté sur le document intitulé «*Linhas estratégicas para a revisão dos Planos Nacionais de Ação para as Energias Renováveis e Eficiência Energética*».

[46] 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 la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans l'affaire C237/97, Janecek, et dans les affaires C128/09, C131/09 et C182/10, Boxus et Solvay, telles que mentionnées dans la communication C(2017) 2616 de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

[47] NIR 2017, APA, page 4.

[48] Le terme «administré» désigne l'ensemble des destinataires des actes de l'administration publique.

[49] Source: Aragão, 2012, page 20.

[50] Ces 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.

[51] [Décret-loi n° 127/2008](#) du 21 juillet 2008 réglementant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 166/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 janvier 2006 concernant la création d'un registre européen des rejets et des transferts de polluants, modifié par le [décret-loi n° 6/2011](#) du 10 janvier 2011. Texte consolidé non disponible.

[52] [Decreto Legislativo Regional n.º 19/2010/A](#), de 25 de Maio, Regulamenta a elaboração e disponibilização de relatórios e informação pública sobre o estado do ambiente, regula o apoio às organizações não governamentais de ambiente, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/2019/A, de 30 de Maio (texte intégral consolidé).

[53] Pour de plus amples développements, voir Blanco de Morais, Carlos, [Novidades em matéria da disciplina dos regulamentos no código de procedimento administrativo](#), page 4.

[54] Source: Aragão, 2012, page 20.

[55] Voir, par exemple, les principaux outils en ligne de recherche jurisprudentielle mentionnés à la question 1.7.4, point 2), ci-dessus et le livre électronique de Gomes cité à la question 1.8.1, point 2), ci-dessus.

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

[57] La problématique des décisions préjudicielles est présentée sur le site web du barreau [A problemática do reenvio prejudicial](#), Ramos, Vânia Costa. Droits procéduraux dans les procédures pénales. Avis sur l'utilité pratique d'une décision préjudicielle dans le cadre de la CEDH: [Forum Direitos Fundamentais nos Processos Penais na Europa](#).

[58] Source d'information: [Questões prejudiciais](#)

[59] Voir les tableaux concernant les renvois préjudiciels par État membre (2015-2019) à la page 165 des [«Statistiques judiciaires de la Cour de justice»](#). Dernière mise à jour: 25/10/2022

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

D'autres règles pertinentes relatives aux recours, aux moyens de recours et à l'accès à la justice en matière d'environnement sont prévues dans les cadres juridiques suivants:

la procédure d'exécution administrative (CPTA);

le paiement d'une astreinte en cas de non-respect par l'administration publique de l'obligation d'exécuter les décisions des tribunaux administratifs (CPTA); et les recours administratifs contre les omissions d'actes administratifs (CPTA).

Les articles 157 à 179 du CPTA réglementent la **procédure d'exécution administrative**, c'est-à-dire la procédure applicable en cas de non-respect des décisions judiciaires prises par les tribunaux administratifs à l'encontre d'organes publics. La procédure d'exécution administrative peut également être utilisée pour: obtenir l'exécution d'actes administratifs inattaquables[1] qui ne sont pas dûment exécutés par l'administration (article 157, paragraphe 2); obtenir l'exécution de tout titre exécutoire émis dans le cadre d'une relation juridico-administrative à l'encontre d'une personne morale publique, d'un ministère ou d'un organe administratif régional (article 157, paragraphe 4)[2]. Le principe général est que les décisions des tribunaux administratifs sont obligatoires pour toutes les entités publiques et privées et l'emportent sur les décisions des autorités administratives. Cela signifie que tout acte administratif contrevenant à une décision judiciaire est nul de sorte que, lorsque le jugement du tribunal n'est pas suivi et respecté, les auteurs de cet acte sont soumis à la responsabilité civile, pénale et disciplinaire (article 158, paragraphes 1 et 2). La responsabilité civile des auteurs de l'acte nul engage l'organe public lui-même (c'est-à-dire l'administration) et les responsables respectifs; la responsabilité disciplinaire engage les agents responsables; et la responsabilité pénale (délit de désobéissance) engage l'organe de l'administration publique lorsque ledit organe indique clairement et illégalement son intention de ne pas exécuter la décision de justice (article 159). Le moment où la décision de justice prend effet constitue le point de départ du délai dont dispose l'administration pour exécuter ces décisions de justice. Si la décision de justice a fait l'objet d'un recours non suspensif, le délai commence alors à courir à compter de la notification du recours en question à l'administration (article 160).

Il existe un mécanisme appelé «extension des effets de la décision de justice dans les procédures administratives»[3]. Les effets d'une décision de justice qui a annulé ou déclaré nul un acte administratif défavorable ou qui a reconnu l'existence d'une certaine situation juridique favorable peuvent être étendus à d'autres personnes qui ne sont pas intervenues en tant que parties à la procédure administrative judiciaire concernée, dès lors que ces personnes sont destinataires d'un acte administratif ayant un contenu similaire ou se trouvent dans une situation juridique identique. Cette extension n'est valable que lorsqu'il existe plusieurs cas parfaitement similaires et est soumise aux deux conditions suivantes: il doit y avoir au moins cinq décisions judiciaires de juridictions supérieures allant dans le même sens et au maximum cinq décisions allant dans le sens contraire. Aux fins de l'extension, la partie intéressée doit adresser une demande, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la décision de justice, à l'organe de l'administration publique constituant la partie défenderesse dans le cadre de la procédure en cause (article 161 du CPTA). Par exemple, dans une procédure portant sur l'expropriation de terres contenant des ressources forestières, les copropriétaires des terres invoquent le droit d'étendre les effets de la décision de justice qui a statué sur la procédure d'expropriation[4].

La procédure d'exécution administrative peut revêtir l'une des formes suivantes: la prise de mesures d'exécution aux fins de la prestation de services ou de la fourniture de certains biens si l'administration n'a pas exécuté spontanément la décision de justice dans un délai procédural de 90 jours (articles 162 à 169 du CPTA); et l'exécution des décisions de justice annulant des actes administratifs, auquel cas l'administration doit reconstituer la situation telle qu'elle aurait été si l'acte annulé n'avait pas été émis et s'acquitter des obligations qui n'ont pas été remplies du fait de ce même acte (articles 173 à 179 du CPTA).

Sans préjudice de la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire mentionnée ci-dessus, les tribunaux administratifs ont le pouvoir d'infliger des **astreintes** chaque fois que cette mesure est appropriée (article 3, paragraphe 2, du CPTA), ainsi qu'il a été répondu ci-dessus à la question 1.2, point 4), et à la question 1.7.1, point 2). L'astreinte consiste à condamner l'agent responsable au sein de l'organe administratif chargé de l'exécution de la décision de justice de payer une somme d'argent pour chaque jour de retard. À cette fin, l'agent responsable est identifié de manière individuelle. Cette somme d'argent est fixée, selon des critères raisonnables, dans une fourchette comprise entre 5 et 10 % du salaire minimum. L'astreinte prend fin lorsque la décision de justice est pleinement exécutée. L'agent responsable peut s'opposer au paiement de l'astreinte en invoquant des causes de justification ou d'excuse du comportement (article 169, paragraphes 1, 2, 4 et 6, du CPTA).

Des exemples de cas dans lesquels une telle astreinte peut être infligée sont mentionnés à la question 1.7.2, point 6), ci-dessus (article 108, paragraphe 2, et article 111, paragraphe 4): les astreintes peuvent être imposées dans le cadre d'une action judiciaire rapide appelée «sommation», qui peut prendre deux formes: la sommation relative à la communication d'informations, à la consultation dans le cadre des procédures ou à la délivrance de certificats; la sommation relative à la protection des droits, des libertés et des garanties. Dans les deux types de sommation, si l'administration, la personne privée ou l'instance compétente (selon le cas) ne se conforme pas à la sommation, le juge ordonne le paiement d'une astreinte (article 108, paragraphe 2, et article 111, paragraphe 4, du CPTA). Cela peut également se produire dans les situations suivantes: dans une décision de justice condamnant l'administration à adopter des actes administratifs ou des règlements administratifs, ou imposant l'exécution d'autres types d'obligations, le tribunal a le pouvoir d'imposer un certain délai pour leur exécution ainsi qu'une astreinte destinée à prévenir tout défaut d'exécution (article 95, paragraphe 4); le tribunal peut infliger une astreinte aux agents responsables d'un organe public condamnés par un tribunal administratif et chargés de l'exécution de cette décision de justice (article 179, paragraphe 3).

La question de la «passivité administrative» est également traitée dans le cadre du régime de protection des intérêts diffus en ce qui concerne les **omissions de l'administration publique** qui causent des dommages importants à des biens fondamentaux tels que l'environnement. Comme indiqué en détail ci-dessus à la question 1.1, point 3), à la question 1.3, points 1) et 3), à la question 1.4, point 3), et à la question 1.7.1, point 1), les tribunaux administratifs sont compétents pour connaître des affaires de dommages environnementaux causés par une omission de l'État, c'est-à-dire pour déclarer la nullité de l'omission illégale d'un acte administratif obligatoire (article 95, paragraphe 5, du CPTA).

[1] Les actes administratifs inattaquables sont les actes qui ne remplissent pas les deux conditions mentionnées à la question 1.7.1, point 3), ci-dessus, à savoir les actes qui n'ont pas d'effet externe et qui ne produisent pas d'effets juridiques immédiats (voir l'article 51 et l'article 54, paragraphe 1, du CPTA).

[2] La procédure d'exécution administrative peut également être utilisée aux fins de l'exécution de décisions judiciaires rendues par des tribunaux administratifs à l'encontre de particuliers (article 157, paragraphe 5, du CPTA). Ces décisions ne sont pas abordées dans les présentes fiches d'information.

[3] Concernant ce mécanisme, voir Carvalho, Ana Celeste, «L'extension des effets de la décision dans la procédure administrative révisée», e-Pública vol. 3, n° 1, avril 2016 (pages 65 à 88), disponible [ici](#).

[4] [Décision de la STA n° 048087G du 28.11.2007](#)

Dernière mise à jour: 25/10/2022

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.